Die Stellung der Notenbank als währungspolitische Instanz

Das Verhältnis zwischen Regierung und Notenbank
in der Bundesrepublik Deutschland
und in den Vereinigten Staaten von Amerika

Inaugural-Dissertation
Zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von
Diplom-Volkswirt Karlpeter Braun
aus Stuttgart

1969

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547611_0004

Die Stellung der Notenbank als währungspolitische Instanz

Das Verhältnis zwischen Regierung und Notenbank
in der Bundesrepublik Deutschland
und in den Vereinigten Staaten von Amerika

Inaugural-Dissertation
Zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von
Diplom-Volkswirt Karlpeter Braun
aus Stuttgart

1969

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Dekan: Professor Dr. rer. nat. Heinrich Strecker
Erstberichterstatter: Professor Dr. rer. pol. Erich Arndt
Zweitberichterstatter: Professor Dr. rer. pol. Rudolf Johns

Tag der mündlichen Prüfung: 20. Mai 1969

Vorwort

Über den Einsatz notenbankpolitischer Instrumente und ihrer Wirksamkeit zur Erreichung konjunktur- und währungspolitischer Ziele ist eine Fülle von Literatur vorhanden. Dagegen sind Untersuchungen über die Stellung der Notenbank als währungspolitische Instanz weit weniger zahlreich.

Die vorliegende Arbeit versucht, indem sie bewußt darauf verzichtet, den genannten Komplex vollständig zu erfassen, diejenigen institutionellen Fragen anzugehen, die für das Verhältnis zwischen Staat und Notenbank bestimmend sind. Damit wird - und hierin liegt eine weitere Einschränkung - deutlich, daß die Behinderung der Notenbankpolitik durch die Finanz- und Zahlungsbilanzpolitik des Staates hier einer umfassenden Analyse nicht unterzogen wird. Dieser Problemkreis, der - schon rein umfangmäßig - eine selbständige Untersuchung rechtfertigen würde, wird jedoch bei der Zieldiskussion sowie bei der Koordinierungsfrage berührt.
Es ist ein besonderes Anliegen des Verfassers, die währungspolitisch nicht zu rechtfertigenden Unklarheiten darzulegen, die sich gerade aus den der Notenbank auferlegten Zielsetzungen ergeben; sind doch Überlegungen zur Verbesserung der währungspolitischen Effizienz der Notenbankinstrumente kaum überzeugend, solange die entscheidendere Frage der Zielfixierung nicht exakt gelöst ist.

Eine letzte inhaltliche Beschränkung liegt schließlich darin, daß lediglich die Deutsche Bundesbank und das amerikanische Federal Reserve System in die Untersuchung einbezogen wurden.

Die Frage der Autonomie der Notenbank hat gerade in jüngster Zeit in der Bundesrepublik Deutschland eine besondere Aktualität erfahren. So ist im Zusammenhang mit den Ereignissen vom

November 1968 [1] von der Fraktion der Freien Demokratischen Partei eine Kleine Anfrage im Bundestag eingebracht worden, die in erster Linie klären sollte, ob die Regierung beabsichtige, eine Änderung des Verhältnisses zwischen Staat und Notenbank herbeizuführen. [2]

Der Verfasser dankt seinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Erich Arndt, der gegenüber den Problemen dieser Arbeit viel Verständnis gezeigt hat. Ebenfalls fühlt sich der Verfasser Herrn Universitätsdozent Dr. Edwin H. Buchholz für seine Anregungen zu Dank verpflichtet.

---

1) Vgl. S. 85.
2) Vgl. zum Wortlaut der Kleinen Anfrage und der Beantwortung durch den Bundesminister für Wirtschaft BBk/Pr 10.1.1969, S. 1 f.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	I
E r s t e r T e i l	
Die Stellung der Notenbank in der Bundesrepublik Deutschland	1
1. Kapitel: Die Deutsche Bundesbank	1
I. Die Entstehung des Bundesbankgesetzes	1
II. Zur Zielsetzung der Notenbankpolitik	6
1. Interpretation der Ziele im Ausschuß für Geld und Kredit	6
2. Der "optimale Kompromiß" des Regierungsentwurfs	11
3. Das Postulat der Priorität des Binnenwertes	15
4. Binnenwert- und Außenwertstabilität	18
III. Die Organe der Bundesbank	30
1. Die Errichtung der Bundesbank als Einheitsbank	30
2. Der Zentralbankrat als Träger der Willensbildung	33
3. Das Direktorium als zentrales Exekutivorgan	39
4. Die Vorstände der Landeszentralbanken als regionale Exekutivorgane	44
5. Die Rolle der Beiräte bei den Landeszentralbanken	47
2. Kapitel: Der Einfluß des Staates auf die Träger der Willensbildung der Deutschen Bundesbank	50
I. Die Träger staatlichen Einflusses auf die Bundesbank	50
II. Zur Systematisierung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank	53
1. Der Einfluß im funktionellen Bereich	53
2. Der Einfluß im personellen Bereich	67
III. Das Postulat der Autonomie der Notenbank	71
IV. Der Einfluß der Bundesregierung im funktionellen Bereich	80
1. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank	80
2. Die Regelung der Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	83

Seite

3. Zur Frage der Vereinbarkeit der funktionellen Autonomie der Bundesbank mit dem Grundgesetz 98

V. Die Verschuldung öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank 99

VI. Der Einfluß staatlicher Stellen im personellen Bereich 109

1. Die Vorschlagsrechte bei der Ernennung der Mitglieder des Zentralbankrats 109

2. Die Einschaltung der Bundesbank in die Ernennungsvorgänge 113

Z w e i t e r T e i l

Die Stellung des Notenbanksystems in den Vereinigten Staaten von Amerika 116

1. Kapitel: Das Federal Reserve System 116

I. Zur Zielsetzung der Notenbankpolitik 116

II. Die Organisation des Federal Reserve System 121

1. Zur Struktur des Federal Reserve System 121

2. Die Träger der Willensbildung: Der Board of Governors und das Federal Open Market Committee 128

3. Die Federal Reserve Banken als Exekutivorgane 137

4. Die Mitgliedsbanken des Federal Reserve System 142

5. Beratende Gremien 146

2. Kapitel: Der Einfluß des Staates auf die Träger der Willensbildung des Federal Reserve System 147

I. Der Einfluß im funktionellen Bereich 147

II. Der Einfluß im personellen Bereich 155

1. Die Ernennung der Mitglieder des Board of Governors durch den Präsidenten der Vereinigten Staaten 155

2. Die verbleibenden Kompetenzen der Organe des Federal Reserve System 162

		Seite
III.	Die Staatsverschuldung und die Stellung des Federal Reserve System	164
IV.	Deutsche Bundesbank und Federal Reserve System	166
	1. Zur Zielsetzung	166
	2. Zur Organisation	167
	3. Staatlicher Einfluß im funktionellen Bereich	168
	4. Staatlicher Einfluß im personellen Bereich	170
	Anhang	172
	Literaturverzeichnis	195

Verzeichnis der Abkürzungen

Abg.	Abgeordneter
Abs.	Absatz
Anl.	Anlage
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBk	Deutsche Bundesbank
BBkG	Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957
BBk/GB	Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr ...
BBk/MB	Monatsberichte der Deutschen Bundesbank
BBk/Pr	Auszüge aus Presseartikeln, hrsg. von der Deutschen Bundesbank
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BdL	Bank deutscher Länder
BdL/Pr	Auszüge aus Presseartikeln, hrsg. von der Bank deutscher Länder
Begr.	Begründung
BFM	Bundesministerium der Finanzen
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich Basel
BR	Bundesrat
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BReg	Deutsche Bundesregierung
BReg/Bull	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn
BT	Deutscher Bundestag
BVerfG	Deutsches Bundesverfassungsgericht
BWM	Bundesministerium für Wirtschaft
CMC	Commission on Money and Credit
DM	Deutsche Mark
Drucks.	Drucksache

FAZ	Frankfurter Allgemeine, Zeitung für Deutschland, D-Ausgabe
FRS	Federal Reserve System
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949
GO	Geschäftsordnung
HB	Handelsblatt, Deutsche Wirtschaftszeitung vereinigt mit Deutsche Zeitung, Düsseldorf
Hrsg.	Herausgeber
IK	Industriekurier, Zeitung für Wirtschaft, Politik und Technik, Düsseldorf
IWF	Internationaler Währungsfonds Washington
JG	Jahresgutachten
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
LZBG	Landeszentralbankgesetz
LZB(n)	Landeszentralbank(en)
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
Rdnr.	Randnummer
RegE	Regierungsentwurf
Sec.	Abschnitt (Section)
Sten.Ber.	Stenographischer Bericht
StWG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967
SvR	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SvRG	Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
Tab.	Tabelle

Verf.	Verfasser
vH	von Hundert
VW	Der Volkswirt, Wirtschafts- und Finanz-Zeitung, Frankfurt a.M.
WB-BWM	Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft
WM	Wertpapier-Mitteilungen, Teil IV B Wertpapier- und Bankfragen, Frankfurt a.M.
WP	Wahlperiode
ZBR	Zentralbankrat
Ziff.	Ziffer
ZKW	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Frankfurt a.

E R S T E R T E I L

Die Stellung der Notenbank in der Bundesrepublik Deutschland

1. Kapitel: Die Deutsche Bundesbank

I. Die Entstehung des Bundesbankgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland schuf die Verpflichtung, die von den Besatzungsmächten erlassenen Gesetze und Verordnungen auf dem Gebiet des Währungs- und Notenbankwesens [1] abzulösen. So lautet Artikel 88 des Grundgesetzes: "Der Bund errichtet eine Währungs- und Notenbank als Bundesbank."

In der 1. Wahlperiode wurde sowohl im Bundesfinanzministerium als auch im Bundeswirtschaftsministerium ein Entwurf einer Notenbankverfassung ausgearbeitet. Dies hatte seinen Grund darin, daß in den ersten Jahren jener Legislaturperiode noch nicht eindeutig geklärt war, welches der beiden Ministerien für den Geld- und Kreditbereich zuständig sein sollte. [2] Der Entwurf des Bundesfinanzministers ('SCHÄFFER-Entwurf') lehnte sich eng an das damals bestehende zweistufige [3] Zentralbanksystem an, während der Entwurf des Bundeswirtschaftsministers ('ERHARD-Entwurf') eine einstufige, "der Reichsbank ähnliche" Bundesbank vorsah. [4] Die Bundesregierung hatte sich in ihrer Kabinettssitzung vom 7.11.1952 für den Entwurf des Bundesfinanzministers entschieden [5] und hatte sich damit über die Bedenken mehrerer Kabi-

---

1) Vgl. Notenbank- und Währungsgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, zusammengestellt von der BdL, Frankfurt a.M. o.J. (Stand: 1.12.1956).
2) HEINZ BECK: Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957, Kommentar, Mainz-Gonsenheim und Düsseldorf 1959, S. 90.
3) Die Unterscheidung zwischen zweistufigem Zentralbanksystem und einstufiger Zentralbank (Einheitsbank) stellt darauf ab, ob in einem föderativ aufgebauten Staat neben einem überregionalen Institut noch rechtlich selbständige Landes-Zentralbanken existieren oder nicht. Eine Übertragung dieser Unterscheidung auf die Art der Notenbanktätigkeit ist dagegen nicht sinnvoll. So waren die LZBn und die BdL "als rechtlich selbständige Glieder .. in der Durchführung ihrer notenbankgeschäftlichen Aufgaben nie wirklich selbständig." BBk/GB 1957, S. 3. Vgl. auch WILHELM KÖNNEKER: Vom Zentralbanksystem zur Deutschen Bundesbank, in: ZKW, 10.Jg. (1957), S. 796 f. Vgl. ferner Übersicht 2 im Anhang.
4) HEINZ BECK: BBkG, S. 90.
5) ZKW, 5.Jg. (1952), S. 578.

nettsmitglieder hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit [1] einer zweistufigen Lösung [2] hinweggesetzt. [3] Anfang 1953 hatte die Bundesregierung ihren "Entwurf eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes (Bundesbankgesetz)" [4] mit den Änderungsvorschlägen des Bundesrats [5] sowie der hierzu erfolgten Stellungnahme der Bundesregierung [6] dem Bundestag übersandt. In der Drucksache war der Bundesfinanzminister als federführend bezeichnet worden, obwohl "nach mehrfachen und fast einstimmigen Beschlüssen" des Bundestages dafür der Bundeswirtschaftsminister zuständig war. [7] Die erste Beratung des Regierungsentwurfs im Bundestag erfolgte am 4.2.1953. [8] In dieser Sitzung lag ferner ein von der Fraktion der Freien Demokratischen Partei einge-

---

1) Dieser Aspekt stand bei der Diskussion über die zu schaffende Bundesbank stark im Vordergrund. Während HANS HENCKEL: Grundgesetz und Notenbank, in: WM, Sonderbeilage zu Nr. 27 vom 5.7.1952, S. 3 ff. lediglich eine einstufige Lösung mit Art. 88 GG für vereinbar hielt, sah ADOLF SÜSTERHENN: Grundgesetz und Bundesnotenbank, in: Festschrift für WILHELM LAFORET, München 1952, S. 177 ff. gerade nur ein zweistufiges Zentralbanksystem für zulässig an. Dagegen vertrat BRUNO BELAU: Notenbanksystem und Grundgesetz, in: WM, Sonderbeilage zu Nr. 13 vom 29.3.1952, S. 3 ff. die Ansicht, daß Art. 88 GG keine der beiden Lösungen ausschließe.

2) Schon geraume Zeit vorher hatte der Bundesminister der Justiz dem Bundesfinanzminister in zwei (nicht veröffentlichten) Schreiben vom 21.2.1951 und vom 20.12.1951 Bedenken dieser Art übermittelt. Demselben Zweck diente die (ebenfalls nicht veröffentlichte) gutachtliche Äußerung des Bundesministers des Innern vom 17.9.1952. HEINZ BECK: BBkG, S. 90.

3) ZKW, 5.Jg. (1952), S. 578.

4) BT-Drucks. I/4020 vom 22.1.1953. Vgl. Übersicht 3 im Anhang.

5) BT-Drucks. I/4020, Anl. 2.

6) BT-Drucks. I/4020, Anl. 3.

7) "Die Ursache [hierfür] ist allgemein bekannt. Es ist bekannt, daß auch der Herr Bundeswirtschaftsminister einen Entwurf angefertigt hat... Der Herr Bundeswirtschaftsminister ist mit seinem Entwurf im Kabinett aber nicht durchgekommen. Er hat sich infolgedessen nicht in der Lage gesehen, diesen Entwurf innerhalb seiner Verantwortlichkeit zu vertreten... Nun, wir glauben, daß Beschlüsse dieses Parlamentes über die Zuständigkeit innerhalb der Ministerien so verpflichtend sind, daß sie weder durch die Weigerung eines Ministers, seine Verantwortung zu übernehmen, noch durch Kabinettsbeschlüsse einfach umgestoßen werden können." Abg. SEUFFERT (SPD) in der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953. Sten.Ber., S. 11878 B. - Das Bundeskabinett hatte in seinen Beschlüssen vom 11.3.1952 und 1.7.1952 dem BWM u.a. das Währungs- und Notenbankwesen zugewiesen. EDGAR RANDEL: Das Bundesministerium für Wirtschaft, Frankfurt a.M. und Bonn 1966, S. 54.

8) Vgl. Sten.Ber. der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953, S. 11872 C - 11884 C.

brachter "Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank" [1] vor, dem eine enge Anlehnung an den vom Bundeskabinett abgelehnten einstufigen 'ERHARD-Entwurf' nachgesagt wurde. [2] Beide Entwürfe wurden an den federführenden Ausschuß für Geld und Kredit unter Mitberatung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik überwiesen. Die Erörterung des Regierungsentwurfes über die "Währungs- und Notenbank des Bundes" im Bundestag konnte schon deswegen nicht überzeugen, da der dazugehörige "Entwurf eines Gesetzes über die Landeszentralbanken (Landeszentralbankgesetz)" der Bundesregierung [3] in der Sitzung vom 4.2.1953 noch nicht vorgelegen hatte. [4] Er stand im Bundestag erst am 28.4.1953 auf der Tagesordnung und wurde - ohne Aussprache - ebenfalls an den Ausschuß für Geld und Kredit überwiesen. [5]

Die FDP-Fraktion hatte beim Bundesverfassungsgericht eine Klage gegen den Bundesrat eingereicht; [6] sie sah darin die einzige Möglichkeit, das Gesetz noch in jener Legislaturperiode zu verabschieden. [7] Das Bundesverfassungsgericht wies jedoch die Klage durch Urteil vom 29.7.1953 "als unzulässig" ab. [8]

Die erwähnten Entwürfe kamen im Bundestag über die erste Beratung nicht hinaus; nach Ansicht der Deutschen Bundesbank war die Zeit für einen annehmbaren Kompromiß zwischen den Vertretern einer "extrem zentralen" und den Befürwortern einer "föderativ-dezentralen" Konzeption noch nicht reif. [9]

---

1) BT-Drucks. I/3929 vom 4.12.1952. Begr. lt. Anl. zum Sten.Ber. der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953, S. 11921 - 11935. Vgl. Übersicht 4 im Anhang.
2) RUDOLF WILBERT: Ein Vorschlag zum Bundesbankgesetz, in: ZKW, 8.Jg. (1955), S. 146. Vgl. auch Abg. SEUFFERT (SPD) in der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953. Sten.Ber., S. 11878 C.
3) BT-Drucks. I/4240 vom 8.4.1953.
4) Dieser Entwurf war zu jenem Zeitpunkt noch beim BR. Vgl. Staatssekretär HARTMANN vom BFM in der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953. Sten.Ber., S. 11873 B.
5) Vgl. Sten.Ber. der 261. Sitzung des BT vom 28.4.1953, S. 12721 C.
6) ZKW, 6.Jg. (1953), S. 128. - Der BR hatte zur "Garantie des Fortbestehens der Landeszentralbanken" in ihrer damaligen Struktur die im Regierungsentwurf vorgesehene Zweistufigkeit durch einen Änderungsvorschlag unterstrichen sowie die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes durch den BR bejaht. BT-Drucks. I/4020, Anl. 2, S. 25 - 27.
7) Das BVerfG sollte entscheiden, ob Art. 88 GG eine zweistufige Lösung zulasse und ferner prüfen, ob das BBkG der Zustimmung des BR bedürfe. Abg. PREUSKER (FDP) in der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953. Sten.Ber., S. 11877 D.
8) Urteil des Zweiten Senats - 2BvE 1/53 -, Entscheidungen des

In der 2. Wahlperiode wurde die Behandlung des Bundesbankgesetzes im Bundestag erst relativ spät aufgenommen. Nachdem der Vorsitzende des Bundestagsausschusses für Geld und Kredit, SCHARNBERG, Ende 1955 den Bundeswirtschaftsminister "mit großem Nachdruck" aufgefordert hatte, den Gesetzentwurf fertigzustellen, [1] verabschiedete die Bundesregierung schließlich in ihrer Kabinettsitzung vom 24.8.1956 den Entwurf des Wirtschaftsministers. [2]

Dieser Entwurf sah nun im Gegensatz zum Regierungsentwurf der 1. Wahlperiode eine einstufige Lösung vor. Die in der Organisationsfrage sich somit diametral verhaltenden Regierungsentwürfe der 1. und 2. Legislaturperiode waren von Regierungsseite jeweils als die währungspolitisch zweckmäßigste Lösung bezeichnet worden. [3] Der nach dem Kabinettsbeschluß vom 7.11.1952 [4] geäußerte Verdacht, die dort getroffene Entscheidung zugunsten des zweistufigen 'SCHÄFFER-Entwurfs' sei "nicht ausschließlich unter rein sachlichen Gesichtspunkten" erfolgt, [5] wurde dann auch bei der ersten Beratung des Regierungsentwurfs der 2. Legislaturperiode im Bundestag von Staatssekretär WESTRICK vom Bundeswirtschaftsministerium bestätigt. [6] Im Herbst 1956 hatte die Bundesregierung ihren "Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank" [7] mit den Änderungsvorschlägen des Bundesrats [8]

BVerfG, 3. Band, Tübingen 1954, S. 12 f.

9) BBk/GB 1957, S. 1.

1) HB 4.11.1955, S. 2.

2) Vgl. HB 28.8.1956, S. 2.

3) Vgl. zum RegE der 1. WP 1949 (zweistufige Lösung) Begr. durch Staatssekretär HARTMANN vom BFM in der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953, Sten.Ber., S. 11874 A; vgl. zum RegE der 2. WP 1953 (einstufige Lösung) Begr. durch Staatssekretär WESTRICK vom BWM in der 175. Sitzung des BT vom 30.11.1956, Sten.Ber. S. 9721 A; vgl. ferner die Rede von Bundeswirtschaftsminister ERHARD in der 163. Sitzung des BR vom 5.10.1956, BT-Drucks. II/2781, Anl. 3, S. 75.

4) Vgl. S. 1 f.

5) ZKW, 5.Jg. (1952), S. 578.

6) Die BReg hatte "in der ersten Legislaturperiode einen Entwurf vorgelegt, der die Landeszentralbanken aufrechterhalten wollte. Dies war in dem Bestreben geschehen, den dringenden Wünschen der Länder entgegenzukommen..." Sten.Ber. der 175. Sitzung des BT vom 30.11.1956, Anl. 5, S. 9720 D.

7) BT-Drucks. II/2781 vom 18.10.1956. Vgl. Übersicht 5 im Anhang.

8) BT-Drucks. II/2781, Anl. 2. - Der BR hatte mit seiner Stellungnahme einen Gegenentwurf (vgl. Übersicht 6 im Anhang) vorgelegt, der eine zweistufige Lösung und damit die Erhaltung der LZBn vorsah. Vgl. ZKW, 9.Jg. (1956), S. 787 f. Obwohl im BR die Ansichten hierüber nicht einheitlich waren - vgl. ZKW 9.Jg.

sowie der hierzu erfolgten Stellungnahme der Bundesregierung [1] dem Bundestag übersandt.

Ferner war von den der Regierungspartei angehörenden Abgeordneten HÖCHERL und Genossen ein zweistufiger "Entwurf eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes und die Landeszentralbanken" [2] ('HÖCHERL-Entwurf') im Bundestag eingebracht worden. Die erste Beratung dieser Entwürfe fand am 30.11.1956 im Bundestag statt. [3] Beide Vorlagen wurden - entsprechend der Behandlung der Entwürfe der 1. Wahlperiode - an den Ausschuß für Geld und Kredit als federführenden Ausschuß und an den Ausschuß für Wirtschaftspolikik zur Mitberatung überwiesen. Der Ausschuß für Geld und Kredit folgte in seinen Beratungen zwar der Disposition des Regierungsentwurfs, [4] berücksichtigte jedoch ferner [5] den Entwurf des Bundesrates [6] sowie einen von ihm selbst erbetenen Entwurf des Zentralbankrats der Bank deutscher Länder. [7] Bei den Beratungen des Ausschusses waren ständig Vertreter des Bundesrates sowie der Bank deutscher Länder zugegen. [8]

Die Hauptaufgabe des Ausschusses bestand darin, die Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Organisationsform der zu schaffenden Bundesbank einzuebnen. So war im Ausschuß ein Kompromißvorschlag vorgelegt worden, der darauf abzielte, den Vorständen der Hauptverwaltungen einen eigenen, vom Direktorium der Gesamtbank unabhängigen Geschäftsbereich einzuräumen. [9] Hierzu nahm das

---

(1956), S. 827 -, hatte der BR eine Verfassungsklage angedroht. Vgl. HB 8.10.1956, S. 2.

1) BT-Drucks. II/2781, Anl. 3.
2) BT-Drucks. II/2832 vom 7.11.1956. Vgl. Übersicht 7 im Anhang.
3) Vgl. Sten.Ber. der 175. Sitzung des BT vom 30.11.1956, S. 9715 D - 9717 D und S. 9719 B - 9723 C.
4) Schriftlicher Bericht des Abg. SCHARNBERG, Vorsitzender des Ausschusses für Geld und Kredit (im folgenden als SCHARNBERG-Bericht zitiert), BT-Drucks. zu II/3603 vom 28.6.1957, S. 2.
5) Im übrigen zog der Ausschuß die Eingaben der "interessierten Verbände" heran, auch verwertete er die Beratungsergebnisse des Ausschusses für Geld und Kredit der 1. WP. SCHARNBERG-Bericht, S. 1.
6) Vgl. S. 4, Anm. 8.
7) Auch der Entwurf der BdL sah eine zweistufige Lösung vor.
8) SCHARNBERG-Bericht, S. 1.
9) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.

Bundesjustizministerium positiv Stellung. [1] Da dieser Vorschlag gerade den Vorstellungen des Bundesrates entgegenkam, war die entscheidende Voraussetzung für die Verabschiedung des Gesetzes erfüllt. [2] Am 31.5.1957 legte der Ausschuß dem Bundestag seinen schriftlichen Bericht über den "Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank" vor, [3] dem der schriftliche Bericht des Abgeordneten SCHARNBERG als Vorsitzenden des Ausschusses [4] sowie ein Nachtrag zum "Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank" [5] folgte. Der Bundestag [6] hatte den Gesetzentwurf in der vom Ausschuß vorgeschlagenen Fassung am 4.7.1957 in zweiter und dritter Beratung ohne Aussprache und nur unter geringfügiger Änderung angenommen. [7] Der Bundesrat hatte am 19.7.1957 mit großer Mehrheit dem Gesetz zugestimmt. [8] Das "Gesetz über die Deutsche Bundesbank" wurde dann mit dem Datum vom 26.7.1957 im Bundesgesetzblatt am 30.7.1957 verkündet. [9] So konnte das Gesetz über die Deutsche Bundesbank am 1.8.1957 in Kraft treten.

II. Zur Zielsetzung der Notenbankpolitik

1. Interpretation der Ziele im Ausschuß für Geld und Kredit

"Die Deutsche Bundesbank regelt mit Hilfe der währungspolitischen Befugnisse, die ihr nach ... /dem Bundesbankgesetz/ zustehen, den Geldumlauf und die Kreditversorgung der Wirtschaft mit dem Ziel, die W ä h r u n g z u s i c h e r n, und sorgt für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland." [10]

Die vage Formulierung der Zielsetzung der Bundesbank [11] hat da-

---

1) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.
2) Vgl. FAZ 25.2.1957, S. 9 und 6.7.1957, S. 7.
3) BT-Drucks. II/3603 vom 31.5.1957. Vgl. Übersicht 8 im Anhang.
4) BT-Drucks. zu II/3603 vom 28.6.1957.
5) BT-Drucks. Nachtrag zu II/3603 vom 1.7.1957.
6) Zur Stellung der politischen Parteien in der Frage der Umgestaltung des Notenbankwesens vgl. VIOLA GRÄFIN von BETHUSY-HUC: Demokratie und Interessenpolitik, Wiesbaden 1962, S. 88 ff., 112 und 123 f.
7) Vgl. Sten.Ber. der 223. Sitzung des BT vom 4.7.1957, S. 13282.
8) Sten.Ber. der 181. Sitzung des BR vom 19.7.1957, S. 755 A.
9) BGBl. I S. 745. Die Änderungen des BBkG sind in Übersicht 1 im Anhang dargestellt.
10) § 3 BBkG. - Hervorhebungen vom Verf.
11) Vgl. RUDOLF STUCKEN: Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914 bis 1963, 3. Aufl., Tübingen 1964, S. 301.

zu geführt, daß dieses Ziel recht unterschiedlich interpretiert worden ist. [1] Im Regierungsentwurf der 2. Wahlperiode war der Bundesbank aufgegeben worden, "die Währung nach innen und außen zu sichern." [2] Der Zusatz "nach innen und außen" war vom Ausschuß für Geld und Kredit gestrichen worden. [3] Der Ausschuß hat sich eingehend damit befaßt, ob die Zielsetzung der Bundesbank konkreter gefaßt werden sollte. Die Bundesbank auf die "Sicherung der Kaufkraft der Währung" und damit auf die Sicherung der Binnenwertstabilität des Geldes [4] festzulegen, erschien dem Ausschuß nicht angebracht, weil nach seiner Ansicht "eine solche Verpflichtung zu einer zweigleisigen Wirtschaftspolitik führen könnte und auch die Währungsbank überfordert." [5] Der Ausschuß weist mit Recht darauf hin, daß die Verantwortung für die Stabilität des Binnenwertes "in erster Linie" von Bundesregierung und Gesetzgeber getragen werden muß. [6] Aus diesem Grund kam der Ausschuß zu der "Auffassung, daß die allgemeine Formulierung der Währungssicherung ausreichend ist, und daß die besondere Hervorhebung des Währungsschutzes 'nach innen' entbehrt werden kann." [7]

Diese Argumentation kann nicht überzeugen. Würde nämlich die Bundesregierung durch eine stabilitätsbewußte Wirtschafts- und Finanzpolitik ihre Verantwortung für die Sicherung des Binnenwertes ernst nehmen, [8] dann würde das Problem einer zweigleisigen Wirtschaftspolitik nicht bestehen und die Gefahr einer

---

1) Vgl. OTTO VEIT: Grundriß der Währungspolitik, 2., unveränderte Aufl., Frankfurt a.M. 1961, S. 28 f.
2) Vgl. Übersicht 5 im Anhang. - Die im BT eingebrachten Entwürfe der 1. WP sahen jeweils lediglich die Formulierung 'Sicherung der Währung' vor (vgl. zum RegE Übersicht 3 und zum FDP-Entwurf Übersicht 4 im Anhang), während die Entwürfe der 2. WP jeweils die Formulierung des RegE übernahmen (vgl. zur Stellungnahme des BR zum RegE Übersicht 6 und zum 'HÖCHERL-Entwurf' Übersicht 7 im Anhang).
3) Vgl. BT-Drucks. II/3603, § 3.
4) Für den Binnenwert des Geldes (G_{BW}), der durch das allgemeine Preisniveau (P) angezeigt wird, gilt folgende Reaktionsgleichung: $G_{BW} \rightarrow 1/P$.
5) SCHARNBERG-Bericht, S. 2.
6) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.
7) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.
8) Eine Stellungnahme zur Argumentation des Ausschusses für Geld und Kredit in dieser Frage muß von den Gegebenheiten v o r Inkrafttreten des StWG ausgehen.

Überforderung der Notenbank zumindest stark eingeschränkt [1] sein; die Notenbank könnte somit einer ausdrücklichen Verpflichtung zur Sicherung des Binnenwertes im wesentlichen nachkommen. Wenn aber daran gezweifelt werden muß, daß die Bundesregierung zum einen bei der Setzung wirtschaftspolitischer Prioritäten die Stabilität des Binnenwertes hinreichend berücksichtigt und zum andern ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen widerspruchsfrei durchzuführen gedenkt, dann werden die Schwierigkeiten, die der Ausschuß nannte, mehr oder weniger ausgeprägt auf die Bundesbank zukommen. In einem solchen Fall ist aber die Bundesbank dann auch nicht in der Lage, der allgemeinen Aufgabenstellung 'Sicherung der Währung' [2] zu entsprechen.

Insofern ist die Stellungnahme des Ausschusses zur Formulierung der Zielsetzung der Notenbankpolitik der Bundesbank im Regierungsentwurf nicht konsequent. Wollte der Ausschuß gerade durch eine unpräzise Aufgabenstellung die Bundesbank von der Verantwortung für den Binnenwert in einer solchen Situation entbinden? Ein solches Ergebnis wäre auf jeden Fall unbefriedigend. Ein Zurückschrauben der Verantwortung der Bundesbank für die Stabilität des Binnenwertes kann aus sachlichen Gründen nicht geboten sein. Es kommt vielmehr darauf an, die primäre Verantwortung der Bundesregierung offenkundig zu machen. Der Ausschuß für Geld und Kredit hat aber gerade eine solche Chance verstreichen lassen. Im Regierungsentwurf war hierzu folgender Passus vorgesehen: "Die Verantwortung der Bundesregierung für die Sicherung der Währung bleibt unberührt." [3] Der Ausschuß hat wohl die Zweckmäßigkeit einer gesetzlichen Fixierung dieser Verpflichtung der

---

1) Es soll nicht verkannt werden, daß für eine Politik der Geldwertstabilisierung gerade von der Lohnpolitik aufgrund der Tarifautonomie sowie von einer unzureichenden Koordinierung der Haushaltswirtschaften der Gebietskörperschaften erhebliche Schwierigkeiten ausgehen können. Für die außenwirtschaftlichen Probleme, die sich bei unterschiedlichen Inflationsgeschwindigkeiten der einzelnen Länder aus dem Währungssystem von Bretton Woods (bei festen Wechselkursen) ergeben, mußte dies nicht in gleichem Maße gelten. Diese konnten ja, wenn der BReg die Koordinierung einzelstaatlicher Konjunkturpolitik auf internationaler Ebene unzureichend erscheinen mußte, von der BReg nach den IWF-Statuten durch Änderung der Parität, für die sie die alleinige Kompetenz besitzt (vgl. S. 10), angegangen werden.

2) Hier käme es ja darauf an, den Binnenwert stabil zu halten.

3) BT-Drucks. II/2781, § 3, Abs. 2.

Bundesregierung nicht verneint, kam jedoch zur Auffassung, daß dies nicht in einem Gesetz, das die Rechte und Pflichten der Bundesbank regelt, erfolgen sollte. [1] Damit wird aber ein formaler Gesichtspunkt in nicht gerechtfertigter Weise betont. [2] Dagegen sind die Gefahren für die Stabilität des allgemeinen Preisniveaus, die sich vor allem aus einer ungenügenden Abstimmung der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung mit der Notenbankpolitik ergeben, vom Ausschuß unterschätzt worden; gerade auch der Regierungsentwurf hatte die Bedeutung einer solchen Koordinierung hervorgehoben. [3] Eine im Bundesbankgesetz verankerte Verpflichtung der Bundesregierung zur Stabilerhaltung des Binnenwertes hätte allein die Koordinierungsfrage zweifellos nicht lösen können; andererseits war der Verzicht auf eine gesetzliche Fixierung dieser Verpflichtung auf Grund ihrer hervorragenden Bedeutung für die Stabilität des allgemeinen Preisniveaus sachlich nicht gerechtfertigt und schon rein psychologisch unklug.

Das Argument, die Aufnahme einer solchen Verpflichtung der Bundesregierung in das Bundesbankgesetz hätte bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesregierung und Bundesbank "über einen währungspolitischen Beschluß" Anlaß zu ernsten Kompetenzstreitigkeiten geben können, [4] überzeugt nicht. Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesregierung und Bundesbank lassen sich nie ganz ausschließen, gleichgültig, ob die Verpflichtung der Bundesregierung zur Stabilerhaltung des Geldwertes gesetzlich fixiert ist oder nicht. [5] Außerdem läßt dieses Argument die Not-

---

1) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.

2) Hinzu kommt, daß in den § 13, Abs. 3 BBkG, der die Zusammenarbeit zwischen BReg und BBk regelt, eine Sollvorschrift aufgenommen wurde, die einer Verpflichtung der BReg gegenüber der BBk nahekommt. Diese Vorschrift stand nicht im RegE, sie ist vielmehr gerade aus den Beratungen des Ausschusses hervorgegangen.

3) Die Währungspolitik der Notenbank "ist zwar von wesentlicher Bedeutung, aber ihr Erfolg ist letzten Endes nur garantiert bei einer gleichgerichteten, also die Sicherung der Währung fördernden oder doch jedenfalls nicht gefährdenden Politik der Regierung ..." Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 23.

4) CARL OTTO HEUSER: Bundesbankgesetz zurückstellen! in: HB 8./9.3.1957, S. 2.

5) Dies hat sich ja 1956 gezeigt, als Bundeskanzler ADENAUER gegen eine Diskonterhöhung der BdL Stellung bezog. Vgl. Kölner Rede vom 23.5.1956 vor dem BDI, BdL/Pr 28.5.1956, S. 1.

wendigkeit einer koordinierten Stabilitätspolitik von Bundesbank und Bundesregierung unberücksichtigt. Es bleibt auch unklar, wie bereits aus Artikel 65 Satz 1 des Grundgesetzes [1] eine vorrangige Verantwortung der Bundesregierung für die Sicherung der Währung abgeleitet und damit auf ihre Fixierung im Bundesbankgesetz verzichtet werden kann. [2]

Die Formulierung Sicherung der Währung "nach außen" [3] ist vom Ausschuß für Geld und Kredit ebenfalls gestrichen worden. Der Ausschuß führt hierzu folgende Gründe an. Auf Grund des deutschen Ratifikationsgesetzes [4] über den Beitritt der Bundesrepublik zum Abkommen über den Internationalen Währungsfonds liegt die Kompetenz für die Festsetzung des Wechselkurses bei der Bundesregierung. Die Bundesbank ist jedoch durch ein Verwaltungsabkommen [5] mit der Bundesregierung bei der Festlegung der Währungsparität beteiligt. Durch dieses Abkommen verpflichtete sich die Bundesregierung, "vor jedem Vorschlag für eine Abänderung der Parität die Notenbank anzuhören." [6] Ferner ist der Präsident der Bundesbank gleichzeitig deutscher Gouverneur beim Internationalen Währungsfonds. Damit ist nach Ansicht des Ausschusses "die Bundesbank in ausreichender Weise an der Frage der Behandlung des Wechselkurses beteiligt." [7]

Hiergegen ist einzuwenden, daß die Bundesregierung in keiner Weise verpflichtet ist, den Vorschlägen der Bundesbank zuzustimmen, ja sie könnte sogar gegen den Willen der Bundesbank

---

1) Art. 65 Satz 1 GG lautet: "Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung."
2) Diese Ansicht wird von SCHMÖLDERS vertreten. GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, 2., neubearbeitete Aufl., Tübingen und Zürich 1968, S. 213.
3) Für den Außenwert (G_{AW}) gilt bei Preisnotierung: $G_{AW} \rightarrow 1/WK$; hierbei ist WK das Wechselkursniveau.
4) Gesetz über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Abkommen über den Internationalen Währungsfonds und über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung vom 28.7.1952, BGBl. II, S. 637.
5) Dieses - nicht veröffentlichte - Abkommen, das für die BBk weitergilt, war bereits mit der BdL (am 6.8.1954, GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, S. 214) getroffen worden. Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 24.
6) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 24.
7) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.

die Parität ändern. [1] Das Fehlen einer Entscheidungsbefugnis der Bundesbank in der Frage der Wechselkursgestaltung ist aber gerade dann als besonders schwerwiegend zu beurteilen, wenn durch eine rechtzeitige Änderung der Parität Gefahren für die Stabilität des Binnenwertes beseitigt werden sollen, dies aber seitens der Bundesregierung durch Rücksichtnahme auf bestimmte Interessentengruppen hinausgezögert wird. [2]

2. Der "optimale Kompromiß" des Regierungsentwurfs

Der Ausschuß für Geld und Kredit ging davon aus, daß durch die Formulierung 'Sicherung der Währung' der Bundesbank das Ziel der Sicherung des Binnen- und des Außenwertes gesetzt ist. Dagegen sollte durch die Formulierung 'Sicherung der Währung' "nach innen und außen" im Regierungsentwurf der 2. Wahlperiode darüber hinausgehend eine Kombination mehrerer Ziele verstanden werden. [3] So ist anfänglich erwogen worden, der Bundesbank folgendes Zielbündel zur Aufgabe zu stellen: "Die Deutsche Bundesbank hat im Interesse eines stetigen Wachstums der Volkswirtschaft die Geld- und Kreditpolitik danach auszurichten, daß die Kaufkraft der Deutschen Mark stabil gehalten wird, daß die Geld- und Kreditpolitik zur Beschäftigung aller produktiven Kräfte beiträgt und daß der Zahlungsbilanzausgleich auf der Grundlage eines freien internationalen Leistungsaustausches erfolgen kann." [4] Eine solche Formulierung wurde aber deswegen fallengelassen, weil die genannten Ziele "durch die einheitlichen Maßnahmen der Notenbank n i c h t i m m e r [5] z u -

---

1) GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, S. 214. Vgl. HELMUT LIPFERT: Einführung in die Währungspolitik, 3., neubearbeitete Aufl., München 1967, S. 115 f.

2) So sind in der BRD seit der Empfehlung einer Aufwertung der D-Mark durch den WB-BWM (vgl. Gutachten vom 30.4.1957 "Wirtschaftspolitische Problematik der deutschen Exportüberschüsse", in: WB-BWM: 5. Band: Gutachten vom Januar 1957 bis März 1961, hrsg. vom BWM, Göttingen 1961, S. 22 ff.) bis zu ihrer Verwirklichung am 6.3.1961 fast 4 Jahre vergangen, obwohl in jenem Zeitraum, sieht man vom Jahr 1959 mit seiner außergewöhnlich hoch passiven Kapitalbilanz ab, laufend Devisenüberschüsse auftraten. Vgl. BBk/MB Januar 1962, S. 137. - Auf die Argumente der BBk, die sich keineswegs für eine rasche Durchführung einer Aufwertung einsetzte, wird noch eingegangen.

3) Vgl. Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 23.

4) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 22.

5) Hierzu wird noch im folgenden Stellung genommen. Vgl. S. 15.

g l e i c h erreichbar" [1] sind. [2]

Ferner ist auch im Regierungsentwurf geprüft worden, ob der Bundesbank ein einziges Ziel gesetzt werden könnte. Hierbei wurde wegen der "überragenden Bedeutung" an die Stabilität des Binnenwertes gedacht. Die Herausstellung dieses Zieles erschien aber "nicht angängig", da "die Stabilität der Auslandskaufkraft angesichts der Abhängigkeit unseres Verarbeitungs- und Ausfuhrlandes von der Weltwirtschaft nicht vernachlässigt, die Vollbeschäftigung angesichts der politischen Verhältnisse Deutschlands nicht für unwichtig angesehen und das stetige Wachstum unserer Volkswirtschaft angesichts des steigenden Lebensstandards anderer Völker nicht außer Betracht gelassen werden" darf, somit "also jedes dieser verschiedenen Ziele wichtig" [3] ist. [4]
Entscheidend ist nun, daß die Bundesbank auf dieses Zielbündel verpflichtet werden sollte. Der - bereits erwähnten - Tatsache, daß diese Ziele mit den Instrumenten der Bundesbank "nicht immer zugleich erreichbar" sind, sollte durch folgende Formulierung Rechnung getragen werden: "So wird es manchmal nötig sein, unter Würdigung aller Umstände den für das 'Gesamtinteresse' oder das 'Wohl des Landes' o p t i m a l e n K o m p r o m i ß zu finden." [5] Der Regierungsentwurf fährt fort: Wenn aber die Bundesbank nur einen "optimalen Kompromiß" erreichen kann, dann "erscheint es bedenklich, ihr durch die Formulierung zwar idealer, aber nicht immer erreichbarer konkreter Einzelziele eine Verantwortung vor der öffentlichen Meinung aufzuerlegen, die sie gar nicht tragen kann." Aus diesem Grund wurde

---

1) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 22 f. Hervorhebungen vom Verf. - Vgl. auch WILLI SCHMIDT: Das Bundesnotenbankgesetz: in: ZKW, 9.Jg. (1956), S. 698.
2) Es gibt Autoren, die diese Ziele überhaupt schon für unvereinbar halten. Unter ihnen ist wohl SLICHTER derjenige, der diese These am extremsten vertritt. "In this imperfect world we are often c o m p e l l e d t o c h o o s e between evils, and if the choice is between enough unemployment to halt the rise in labor costs ... and creeping inflation, let us by all means have the creeping inflation." SUMNER H. SLICHTER und HEINZ LUEDICKE: Creeping Inflation - Curse or Cure? A Debate between Sumner H. Slichter and Heinz Luedicke, New York 1957, S. 5. - Hervorhebungen vom Verf.
3) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 23.
4) Diese ablehnende Haltung hinsichtlich der Priorität des Binnenwertes unterscheidet sich grundsätzlich von der Ablehnung einer solchen Priorität durch den Ausschuß für Geld und Kredit. Vgl. S. 7.

im Regierungsentwurf das Ziel der Bundesbank mit der "bewußt allgemein gefaßten Formel: 'die Währung nach innen und außen zu sichern'" umschrieben. [1] "Die These vom optimalen Kompromiß klingt zwar bestechend", [2] ihr Bezug auf die Notenbank darf jedoch nicht unwidersprochen bleiben.

Die Vorstellung, die Ziele stetiges Wachstum, Vollbeschäftigung, Stabilität des Binnen- und Außenwertes gleichzeitig a l l e i n durch den Einsatz des notenbankpolitischen Instrumentariums verwirklichen zu können, kommt einer Überforderung der Notenbank [3] gleich. Die Notenbank ist nicht in der Lage, auf die einkommensbestimmenden Kreislaufaggregate privater Konsum, private Investitionen, staatliche Ausgaben und Außenbeitrag in gleicher Weise einzuwirken. Der von ihr "vornehmlich betroffene Bereich ist derjenige der privaten Investitionen." [4] Schon eine Beeinflussung der öffentlichen Investitionen durch die Notenbank ist kaum möglich; denn "die Kreditaufnahme der öffentlichen Hand ist weitgehend zinsunempfindlich." [5]
Will also die Notenbank dem in der Hochkonjunktur am stärksten gefährdeten Ziel der Stabilität des Binnenwertes entsprechen, so befindet sie sich, sofern sie die Last der Stabilitätspolitik allein zu tragen hat, in einem Dilemma; denn "eine erhebliche Dämpfung der privaten Investitionen muß .. zu einer konjunkturellen Stagnation oder Rezession führen." [6] Hierdurch bedingte

---

5) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 23. - Hervorhebungen vom Verf.
1) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 23.
2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die Deutsche Bundesbank, Grundzüge des Notenbankwesens und Kommentar zum Gesetz über die Deutsche Bundesbank, 2., erweiterte Aufl., Stuttgart 1960, S. 22.
3) Wie noch gezeigt werden wird, können die genannten Ziele unter bestimmten - durchaus realistischen - Bedingungen auch von der Regierung nicht gleichzeitig erreicht werden.
4) ERICH ARNDT: Staat und Notenbank in der Wirtschaftspolitik, Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, hrsg. von RUDOLF GUNZERT, HARALD JÜRGENSEN und ALFRED KRUSE, 6.Jg., Nr. 6/1967, S. 3.
5) ERICH ARNDT: Ziele und Wege der Stabilitätspolitik und der Gestaltungsspielraum der Notenbank, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, hrsg. von HEINZ-DIETRICH ORTLIEB und BRUNO MOLITOR, 13. Jahr, Tübingen 1968, S. 113.
6) ERICH ARNDT: Staat und Notenbank ..., S. 3.

Arbeitslosigkeit stellt aber die Ziele Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum in Frage.
Gerade einem durch restriktive Geld- und Kreditpolitik verursachten Konjunkturrückgang steht nun die Notenbank "ziemlich hilflos gegenüber"; denn für eine neue Expansion kann sie "nur die potentiellen Voraussetzungen schaffen." [1] Ob nämlich die zu günstigen Konditionen [2] erhältlichen Kredite zu einer Erhöhung des Geldvolumens führen, hängt von den Investoren, und zwar in erster Linie von ihren Gewinnerwartungen ab. [3] "Infolgedessen ist die Zentralbank nicht in der Lage, durch ihre Politik eine bestimmte Wachstumsrate der Volkswirtschaft durchzusetzen." [4]

Es wurde gezeigt, daß die Möglichkeiten der Notenbank völlig unzureichend sind, um den in einer Rezession am stärksten gefährdeten Zielen Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum auch nur nahe kommen zu können. Ferner wurde deutlich, daß bei fehlender Koordinierung der Notenbankpolitik, vor allem mit der Wirtschafts- und Finanzpolitik der öffentlichen Hand, die Notenbank nicht in der Lage ist, die besonders in der Hochkonjunktur in Frage gestellte Preisniveaustabilität [5] zu erreichen, ohne gegen das Beschäftigungs- und Wachstumsziel verstoßen zu müssen. [6]

---

1) ERICH ARNDT: Staat und Notenbank ..., S. 3.
2) Die Möglichkeiten der Notenbank beschränken sich hierbei darauf, den Liquiditätsspielraum des Kreditbankensystems zu erweitern sowie durch zinssenkende Maßnahmen die Investitionskosten zu verringern.
3) Hinzu kommt, daß die Unternehmen - sieht man von den Bereichen Wohnungsbau, Handel und Landwirtschaft einmal ab - "in ungewohnlich hohem Maße in ihrer Investitionspolitik finanziell unabhängig" sein können. So betrug - nach ZEITEL - der Anteil der Innenfinanzierung (Abschreibungen und unverteilte Gewinne) an den Bruttoinvestitionen im Unternehmensbereich (ohne Wohnungsbau) in den letzten Jahren vor 1960 im Durchschnitt 80 % und darüber. GERHARD ZEITEL: Zur Währungspolitik der Deutschen Bundesbank, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 173 (1961), S. 173.
4) Gutachten des WB-BWM vom 3.6. und 8.7.1956 "Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung", in: WB-BWM: 4. Band: Gutachten vom Januar 1955 bis Dezember 1956, hrsg. vom BWM, Göttingen 1957, S. 42.
5) Auf die von den außenwirtschaftlichen Beziehungen herrührenden zusätzlichen Schwierigkeiten, die einen Zielkonflikt zwischen Außenwert- und Binnenwertstabilität hervorrufen, wird im folgenden noch einzugehen sein. Vgl. S. 19.
6) Das Unvermögen, die angesprochenen Ziele nicht gleichzeitig verwirklichen zu können, ist auf das Fehlen einer entsprechenden Koordinierung der Maßnahmen von Regierung und Noten-

Damit eine auf sich allein gestellte Notenbank in einer solchen Situation überhaupt zu einem 'Erfolg' gelangen kann, wird sie gezwungen, e i n Ziel auf Kosten anderer Ziele anzugehen. [1] Daher ist ein bewußter Verzicht der Notenbank auf die bestmögliche Verwirklichung eines Zieles als Voraussetzung eines Kompromisses zugunsten mehrerer Ziele [2] nicht rational. So ist in der Begründung zum Regierungsentwurf verkannt worden, daß bei einem isolierten Einsatz der Notenbankinstrumente die Nichtvereinbarkeit der angesprochenen Ziele die R e g e l und nicht die Ausnahme darstellt. [3] Damit wird aber der fehlende Realitätsbezug der Formel vom "optimalen Kompromiß" [4] augenscheinlich.

3. Das Postulat der Priorität des Binnenwertes

Im Rahmen einer rationalen Wirtschaftspolitik wird also der Notenbank eine Verantwortung für Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum nicht auferlegt werden können; somit verbleibt als Inhalt der Formel 'Sicherung der Währung' das Ziel der Stabilität des Binnen- und des Außenwertes. [5] [6] Nun wird gerade in der Begründung zum Regierungsentwurf - wiederum im Widerspruch zum geforderten "optimalen Kompromiß" zwischen den vier oben angeführten Zielen - durch folgende Formulierung die Stabilität des Binnenwertes als primäres Ziel der Notenbank postuliert: "Denn

---

bank zurückzuführen. So ist mindestens für die Beziehung zwischen Vollbeschäftigung und Währungs(Preisniveau-)stabilität festzustellen, daß von einem echten Konflikt zwischen alternativen Zielsetzungen, wo beim "Festhalten an dem einen Ziel der Abstand zum anderen Ziel vergrößert" wird, nicht die Rede sein kann. ERICH ARNDT: Ziele und Wege ..., S. 103 ff.

1) Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 22.

2) Vgl. HANS-ULRICH FRANZKE: Geldhoheit und Währungssteuerung, Frankfurt a.M. 1964, S. 162.

3) Vgl. S. 11 f.

4) Die Forderung des RegE an die Notenbank, den "optimalen Kompromiß" anzustreben, ist von BECK: BBkG, S. 148 und LIPFERT: Einführung ..., S. 108 f. - ohne Begründung - übernommen worden. FRANZKE: Geldhoheit ..., S. 162 f. widerspricht aus mehreren Gründen einer solchen Forderung, läßt aber die Konsequenzen hinsichtlich der zu verbleibenden Zielsetzung der Notenbank offen. - Neuerdings wird der "optimale Kompromiß" von SAMM - allerdings aus verfassungsrechtlicher Sicht - postuliert. Vgl. CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung der Deutschen Bundesbank im Verfassungsgefüge, Berlin 1967, S. 60 f. Die Stellungnahme von HAHN zu dieser Frage ist nicht eindeutig. Einerseits stellt er fest, daß die "Berücksichtigung" der Ziele

wichtiger als alle anderen noch so guten Gründe ist die Sicherheit der Währung, [1] die oberste Voraussetzung für die Aufrechterhaltung einer Marktwirtschaft und damit letzten Endes einer freiheitlichen Verfassung der Gesellschaft und des Staates." [2] Hiermit wird die Bedeutung des Zieles der Geldwertstabilität [3] für die Herstellung und Sicherung einer marktwirtschaftlichen Ordnung herausgestellt. EUCKEN hatte ja aus ordnungspolitischen Gründen den Primat der Währungspolitik in der Wirtschaftspolitik - als ein konstituierendes Prinzip der Wettbewerbsordnung - postuliert. [4] VEIT betont, daß die Verwirklichung der "Ordo-Grundidee" davon abhängt, inwieweit das Erfordernis der Verpflichtung des Staates zur Stabilerhaltung des Geldwertes sich durchsetzt. [5]

Aufrechterhaltung von Wechselkursstabilität und Vollbeschäftigung durch die Notenbank "ausgeschlossen" sei, auf der anderen Seite schließt HAHN aber den Versuch, "ein optimales Verhältnis zwischen allen drei Zielsetzungen zu erreichen", nicht aus. Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken der Welt, Band II: Die Abhängigkeiten der Zentralbankleitung, Stuttgart 1968, S. 49.

5) Diese Interpretation wird in der Begr. zum RegE auch vertreten, wenn es heißt: "Die Sicherung der Währung wird also weder durch Vorschriften über die innere und äußere Parität ... gewährleistet ..." Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 24.

6) Vgl. OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 194 und 32. - Im übrigen anerkennt VEIT lediglich die Außenwertstabilität als endogenes Ziel der Währungspolitik. OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 37, 32 f. und 29.

1) Aus dem Begleittext kann zweifelsfrei geschlossen werden, daß in diesem Fall die Stabilität des Binnenwertes gemeint sein soll. - So führt die unpräzise Formel 'Sicherung der Währung', die bewußt im RegE gewählt worden war, dazu, daß bei ihrer Konkretisierung - im RegE selbst - recht unterschiedliche Inhalte verstanden werden.

2) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 24.

3) Im folgenden werden Geldwertstabilität, Preisniveaustabilität und Stabilität des Binnenwertes des Geldes - wie allgemein üblich - synonym verwandt.

4) "Alle Bemühungen, eine Wettbewerbsordnung zu verwirklichen, sind umsonst, solange eine gewisse Stabilität des Geldwertes nicht gesichert ist. Die Währungspolitik besitzt daher für die Wettbewerbsordnung ein Primat... Durch eine gewisse Stabilisierung des Geldwertes wird es möglich, in den Wirtschaftsprozeß ein brauchbares L e n k u n g s instrument einzubauen." WALTER EUCKEN: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, hrsg. von EDITH EUCKEN und K. PAUL HENSEL, 3., unveränderte Aufl., Tübingen und Zürich 1960, S. 256 f. - Hervorhebung vom Verf.

5) OTTO VEIT: Pecunia in Ordine Rerum, in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 6. Band, Düsseldorf und München 1954, S. 73 f.

So fordert er die Verankerung dieser Verpflichtung im Verfassungstext, [1] [2] wohl wissend, daß dies kein "unfehlbares Medikament gegen die Gefahr der Entwertung des Geldes" darstellt. [3]
Von STRICKRODT, [4] der sich schon früher für eine Verankerung des Währungsschutzes in der Verfassung aussprach, stammt folgender Formulierungsvorschlag: "Der Bestand der Währung als eines allgemein wirksamen Mittels der gerechten Ordnung der wirtschaftlichen und rechtsgeschäftlichen Verhältnisse ist durch geeignete Maßnahmen vor Beeinträchtigungen zu bewahren." [5]

In der Praxis wird es jedoch nicht möglich sein, ein "individuelles Verschulden" [6] des Staates festzustellen. [7] Daher kann durch eine Verfassungsnorm die Sicherung des Geldwertes nicht garantiert werden. So stellt auch VEIT heraus, daß "Verfassungen wesensmäßig leges imperfectae" sind, gibt aber zu bedenken, daß

---

1) OTTO VEIT: Pecunia ..., S. 72 f. Vgl. Grundriß ..., S. 195.
2) UHLENBRUCK vertritt dagegen die Ansicht, daß eine solche Verpflichtung der staatlichen Organe bereits im GG enthalten sei. Neben Art. 88 GG (vgl. S. 21, Anm. 1) sei hier Art. 20 GG heranzuziehen, dessen Abs. 1 den Grundsatz der Sozialstaatlichkeit und dessen Abs. 3 den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit herausstellt. Unter Berufung auf THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Kommentar, Art. 20, Rdnr. 59 (vgl. 2. Aufl., Band I, München und Berlin 1966, Loseblattausgabe) sei der Begriff des Rechtsstaates "nicht nur im formellen Sinn zu verstehen, als Gesetzesstaat, sondern auch im materiellen Sinne, d.h. als ein Staat, dessen Ziel die E r l a n g u n g und E r h a l t u n g der m a t e r i e l l e n G e r e c h t i g k e i t im staatlichen und staatlich beeinflußbaren Bereich ist." DIRK UHLENBRUCK: Die Grenzen der währungspolitischen Gefolgschaftstreue der Deutschen Bundesbank gegenüber der Bundesregierung, in: Der Betrieb, Wochenschrift für Betriebswirtschaft, Steuerrecht, Wirtschaftsrecht, Arbeitsrecht, 20.Jg. (1967), S. 3. - Hervorhebungen vom Verf.
3) OTTO VEIT: Pecunia ..., S. 73. Vgl. HERO MOELLER: Geldpolitische Verantwortung, in: ZKW, 17.Jg. (1964), S. 1052.
4) "Es sollte in der Erinnerung an die Erfahrungen zweier Geldentwertungen zur unbezweifelbaren Rechtspflicht des Staates gehören, seine Bürger vor willkürlichen Expropriationen, die im Zwangskurs für entwertete Geldzeichen liegen würden, zu schützen. Der Rechtsstaat hat, will er diesen Titel mit Grund beanspruchen, in jedem Fall Vorsorge zu treffen, daß die Währung ihren Bestand zu wahren vermag." GEORG STRICKRODT: Verfassungsgarantierte Währung, in:ZKW, 5.Jg. (1952), S. 536.
5) GEORG STRICKRODT: Verfassungsgarantierte Währung, S. 535. - MÖLLER hat vorgeschlagen, Art. 88 GG wie folgt zu ergänzen: "Der Gesetzgeber und die Regierung haben sich aller Maßnahmen zu enthalten, durch welche die Währung gefährdet wird." ALEX MÖLLER: Bundesbank - Hüterin der Währung, in: Versicherungswirtschaft, Halbmonatsschrift der Deutschen Individualversicherung, 11.Jg. (1956), S. 480.

es "gegen staatliches Tun und Unterlassen keinen über die Staatsverfassung hinausgehenden Schutz" geben kann. [1]

4. Binnenwert- und Außenwertstabilität

Auf Grund der hervorragenden Bedeutung der Preisniveaustabilität [2] für die Aufrechterhaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung [3] erscheint es gerechtfertigt, der Notenbank die

---

6) OTTO VEIT: Pecunia ..., S. 73.
7) So weist UHLENBRUCK darauf hin, daß als Voraussetzung eines Entschädigungsanspruches (nach Art. 14 GG) ein "Individualakt des Staates" gegeben sein muß. DIRK UHLENBRUCK: Die Grenzen ..., S. 3.

1) OTTO VEIT: Pecunia ..., S. 73.
2) Eine hierzu völlig konträre Ansicht vertritt HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank, Ein Handbuch ihrer Instrumente, ihrer Politik und ihrer Theorie, Frankfurt a.M. 1962, S. 504 ff. Er plädiert gerade für ein bewegliches Preisniveau mit Schwankungen bis zu etwa 30% (S. 511), das als "internationaler Koordinator" (S. 517) als "dem freiheitlichen System der Wirtschaft allein angemessenen Verfahren" (S. 512) Leistungsbilanzungleichgewichte automatisch "ziemlich einfach und schnell erledigt" (S. 512). Sieht man die Skepsis von RITTERSHAUSEN gegenüber der Effizienz internationaler Koordinierungsversuche (vgl. S. 511 f.) auch für durchaus berechtigt an und plädiert man aus diesem Grund für einen Ausgleichsmechanismus (vgl. S. 512), so müßte doch erst überzeugend nachgewiesen werden, warum beim Ausgleich über den Einkommens-Preis-Mechanismus vor allem die sozialen Schäden inflatorischer und deflatorischer Prozesse in Kauf genommen werden sollten. Den bei Freigabe der Wechselkurse über den Wechselkursmechanismus erzielbaren Ausgleich hält RITTERSHAUSEN dagegen nicht für praktikabel, da die "erforderliche Elastizität ... durch elastische Devisenkurse nicht angestrebt werden" könne (S. 523). - Auf die durch Zahlungsbilanzungleichgewichte geschaffenen Probleme für die Stabilität des Binnenwertes wird im folgenden noch einzugehen sein.
HAHN plädiert - unter Wiedergabe der Argumentation von OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 50 - dafür, an die Stelle des Ziels Preisniveaustabilität die Forderung nach einem 'neutralen' Geld zu setzen. Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 51 f.
3) Die schwerwiegenden Folgen für unsere Gesellschafts- und Rechtsordnung bei Realisierung der Forderung, das Ziel der Preisstabilität so zu "definieren, daß es leichter erreichbar erscheint," hat der SvR klar herausgestellt: "Ob es sich lohnt, um der Geldwertstabilität willen einige überkommene Vorstellungen aufzugeben, ist eine Frage, die die Grundlagen unserer gesellschaftlichen und rechtlichen Ordnung berührt. Denn Geldwertstabilität steht in einer Gesellschaft, die der individuellen Freiheit und Verantwortlichkeit einen großen Spielraum lassen will - und zwar auch in der Zukunftsvorsorge - und in einer Rechtsordnung, in der das Prinzip der Nominalwertrechnung (Mark gleich Mark) integrierender Bestandteil ist, für Grundsätze und Werte wie Rechtssicherheit, Redlich-

Sicherung der Geldwertstabilität als oberstes Ziel zu übertragen. [1] In diesem Sinne ist auch von der Bundesbank das ihr aufgegebene Ziel, "die Währung zu sichern", interpretiert worden. [2] Dieses Postulat gewinnt zusätzlich noch dadurch an Bedeutung, daß unter dem Währungssystem von Bretton Woods (bei festen Wechselkursen) die Notenbank in bestimmten Situationen gezwungen sein wird, sich zwischen den Zielen Binnenwert- und Außenwertstabilität zu entscheiden. [3] Treten nämlich bei Vollbeschäftigung in einem Land über einen längeren Zeitraum hinweg erhebliche Leistungsbilanzüberschüsse [4] infolge einer höheren Inflationsgeschwindigkeit des Auslandes auf, so gerät eine zur Erhaltung der Binnenwertstabilität restriktiv eingesetzte Geld- und Kreditpolitik in einen "circulus vitiosus". Dieser besteht darin, daß die

---

keit, Glaubwürdigkeit und Beständigkeit, also für das, was allgemein mit dem Begriff 'Währung' erfaßt wird." SvR/JG 1967/68 "Stabilität im Wachstum", Stuttgart und Mainz 1967, Ziff. 262.

1) Vgl. LEONHARD GLESKE: Notenbankpolitik, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, hrsg. von M. PALYI und P. QUITTNER, 2., unveränderte Aufl., Band 2, Frankfurt a.M. 1958, S. 1218. - Daß die Notenbank dieses Ziel erzwingen kann, ist unbestritten; jedoch ist "damit noch gar nichts darüber gesagt, ob sie es auch sollte." HANS-JÜRGEN VOSGERAU: Wachstum und Stabilisierung, in: ALFRED EUGEN OTT (Hrsg.): Fragen der wirtschaftlichen Stabilisierung, S. 9. Vgl. hierzu das Gutachten des WB-BWM vom 29.1.1966 "Ständige Preiserhöhungen in unserer Zeit", in: WB-BWM: 6. Band: Gutachten vom April 1961 bis März 1966, hrsg. vom BWM, Göttingen 1966, S. 77.

2) Währungssicherung "bedeutet, den Zahlungsmittelumlauf (Bargeld und Buchgeld) so zu regeln, daß eine die Stabilität gefährdende Überversorgung der gesamten Volkswirtschaft mit Zahlungsmitteln ebenso vermieden wird wie eine die volle Entfaltung der produktiven Kräfte hemmende Unterversorgung. Ziel der Notenbankpolitik ist es also, die Währung zwischen der Szylla einer inflationären Entwicklung und der Charybdis einer Deflation hindurchzusteuern." Bundesbankpräsident BLESSING in seiner Rede am 8.12.1964 vor Mitgliedern der Technisch-Wissenschaftlichen Vereine in Köln, BBk/Pr 9.12.1964, S. 1. - Vgl. auch BBk/GB 1964, S. 1 und CARL WAGENHÖFER: Stabilisierung erfordert Vorleistung der öffentlichen Hand, in: ZKW, 19. Jg. (1966), S. 499.

3) Vgl. L. ALBERT HAHN: Zahlungsbilanz und Kapitalexport, in: L. ALBERT HAHN: Geld und Kredit, Währungspolitische und konjunkturtheoretische Betrachtungen, Frankfurt a.M. 1960, S. 263.

4) Bei Konvertibilität wird auch - aus mehreren Gründen (Hereinströmen kurzfristiger Gelder auf Grund eines Zinsgefälles zum Ausland hin, Kreditaufnahmen im Ausland, Repatriierung von Geldern aus dem Ausland, eventuell spekulative Geldanlagen bei erwarteter Währungsaufwertung, u.U. Kapitalflucht aus dem Ausland) - ein zusätzlicher Devisenzufluß über die Kapitalbilanz einsetzen.

"Restriktionspolitik Devisenüberschüsse erzeugt, und die Devisenüberschüsse zu einer verstärkten Restriktionspolitik zwingen."[1] "Gerade dadurch, daß es der Notenbank gelingt, mit ihren Maßnahmen den Preisauftrieb im Inland zu mildern oder gar zu verhindern, schafft sie die Voraussetzung dafür, daß die Schere zwischen inländischem und ausländischem Preisniveau den Inflationsimpuls über die Zahlungsbilanz in der nächsten Periode weiter verstärkt."[2] Sofern die Konvertibilität der Währung nicht eingeschränkt oder sogar aufgehoben werden soll, läßt sich hier Stabilität des Binnen- und des Außenwertes nicht gleichzeitig verwirklichen.[3] Will man Geldwertstabilität erreichen, so muß die Tendenz zum Zahlungsbilanzausgleich durch entsprechende Anhebung des Außenwertes herbeigeführt werden. Soll dagegen der Außenwert stabil bleiben, dann läßt sich ein Zahlungsbilanzausgleich nur durch Hinnahme der 'importierten Inflation' verwirklichen. "Wer angesichts dieser Zusammenhänge in einer Umwelt steigender Preise den deutschen Bürgern beides verspricht, Konstanz der Wechselkurse und Konstanz des Binnenpreisniveaus, gibt ein Versprechen ab, von dem von vornherein klar ist, daß er es nicht wird einlösen können."[4] Da unter diesen Umständen die Voraussetzungen[5] für das Vorliegen "alternativer Zielsetzungen" erfüllt sind, "wird die Währungspolitik zu einer Rangordnung in den Zielen 'Stabilität des Binnenwertes' und 'Stabilität des Außenwertes' gezwungen. gen."[6] Der Weg, den Zahlungsbilanzausgleich über den Einkommens-Preis-Mechanismus bewußt oder unbewußt herbeizuführen, ist aber "für alle Länder, die aus schwersten Inflationserfahrungen heraus eine Politik der internen finanziellen Stabilität erfolgreich betrieben haben, nicht zumutbar."[7] So wird deutlich, daß

---

1) Gutachten des WB-BWM vom 30.4.1957 "Wirtschaftspolitische Problematik ...", S. 31.
2) ERICH ARNDT: Ziele und Wege ..., S. 115.
3) Vgl. SvR/JG 1966/67 "Expansion und Stabilität", Stuttgart und Mainz 1966, Ziff. 282. Vgl. auch REIMER CARSTENS: Die Aufwertungsdebatte, Kieler Studien, Band 63, Tübingen 1963, S. 91 f.
4) SvR/JG 1966/67 "Expansion und Stabilität", Ziff. 282.
5) Somit wird davon ausgegangen, daß von der internationalen Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik für die Lösung dieses Problems nichts Entscheidendes erwartet wird. Die Erfahrungen haben jedenfalls diese Aussage nicht widerlegen können. Auch besitzt ein einzelnes Land keine Handhabe, eine solche Koordinierung zu erzwingen.
6) ERICH ARNDT: Ziele und Wege ..., S. 103.
7) Gutachten des WB-BWM vom 30.4.1957 "Wirtschaftspolitische Problematik ...", S. 31.

für die Notenbank als währungspolitische Instanz dem Ziel der Stabilität des Binnenwertes in jedem Falle Priorität [1] zukommt. Insofern ist die Formulierung der Zielsetzung im Bundesbankgesetz unbefriedigend. ZEITEL meint, daß durch die gegenwärtige Regelung die schleichende Inflation "auch sanktioniert" sei. [2]

Im folgenden soll nun dargestellt werden, wie dem gerade in der Bundesrepublik besonders stark ausgeprägten Konflikt zwischen Binnenwert- und Außenwertstabilität von den zuständigen Stellen vor der Aufwertung von 1961 begegnet worden war. Daran schließt sich - aus aktuellem Anlaß - eine Betrachtung der jüngsten Situation an.

Bundesregierung und Bundesbank hatten in Erklärungen führender Kabinetts- bzw. Zentralbankratsmitglieder die Erhaltung der Geldwertstabilität wiederholt als ihre vornehmste Aufgabe bezeichnet. So hatten sie auch konsequenterweise die Möglichkeit, den Zahlungsbilanzausgleich durch 'importierte Inflation' zu verwirklichen, eindeutig zurückgewiesen. [3]
Auf der anderen Seite hatten Bundesregierung und Bundesbank den dann verbleibenden Weg der Wechselkursänderung lange Zeit nicht beschreiten wollen. [4] Der Zielkonflikt zwischen Binnenwert- und Außenwertstabilität, bei fehlender bzw. unzureichender Koordination auf internationaler Ebene [5] von einer Volkswirtschaft ohne

---

1) Nach UHLENBRUCK ist die in Art. 88 GG erfolgte "Gegenüberstellung der Begriffe Währungs- und Notenbank als eine besondere Hervorhebung der währungspolitischen Verantwortung der Bundesbank neben ihren allgemeinen Notenbankaufgaben" anzusehen. "Eine Währungsbank ist demnach eine Bank für die Währung in dem Sinne, daß sie im Rahmen ihrer Befugnisse für die Stabilität des Geldwertes Sorge zu tragen hat. Diese Auslegung des Art. 88 GG entspricht dem Sinngehalt der Verfassungsnorm und dem Bekenntnis des Grundgesetzes zum Grundsatz der Sozial- und Rechtsstaatlichkeit." DIRK UHLENBRUCK: Die Grenzen ..., S. 2. - Hiervon abweichend CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 61, ohne jedoch überzeugen zu können. Vgl. S. 15, Anm. 4.

2) ZEITEL plädiert dafür, daß wenigstens "im Falle des - bereits permanenten - Konflikts zwischen verschiedenen Zielen die einzuhaltende Rangfolge gesetzlich fixiert wird." GERHARD ZEITEL: Zur Währungspolitik ..., S. 170. Vgl. auch WALTER TRAUTMANN: Organisationskompromiß der Deutschen Bundesbank, in: VW, 11.Jg. (1957), S. 1612 und RUDOLF MEIMBERG: Einige Grundfragen der Geldpolitik und Notenbankverfassung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 169 (1958), S. 245.

3) Vgl. die Rede von Bundeswirtschaftsminister ERHARD zum Jahresende 1960, IK 31.12.1960 (BBk/Pr 9.1.1961, S. 2) und die Rede von Bundesbankpräsident BLESSING am 9.3.1960 vor der Zürcher

Beeinträchtigung der Konvertibilität der Währung nicht zu durchbrechen, war von offizieller Seite lange Zeit nicht zur Kenntnis genommen worden. [1] Bundeskanzler ADENAUER hatte innerhalb eines Monats sich sowohl gegen Exportverminderungen [2] - und damit gegen eine Aufwertung - ausgesprochen als auch dem Präsidenten des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes ein Schreiben übermittelt, in welchem er auf sein Versprechen ihm gegenüber, die Erhaltung der Kaufkraft der D-Mark als "wichtigstes Anliegen der Bundesregierung" zu betrachten, zurückkam und ihm versicherte, "zur Erreichung dieses Ziels n i c h t s unversucht /zu/ lassen." [3] Auch Bundesbankpräsident BLESSING hatte gleichzeitig sowohl ein Anheben des Preisniveaus als auch "Wechselkursmanipulationen" zur Beseitigung der Devisenüberschüsse abgelehnt. [4] Die Bundesbank, die im Herbst 1959 ihre Restriktionspolitik eingeleitet hatte, [5]

Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Zürich, BBk/Pr 10.3. 1960, S. 6.

4) Offiziellen Erklärungen, wie z.B. derjenigen vom 17.6.1960, in der die BReg und die BBk Gerüchte um eine bevorstehende Aufwertung der D-Mark als unbegründet zurückwiesen (vgl. BReg/Bull 21.6.1960, S. 1107) kommt in diesem Zusammenhang insofern keine Bedeutung zu, da sie ja zur Verhinderung spekulativer Geldbewegungen ausgesprochen worden waren.

5) Bundesbankpräsident BLESSING hat wohl des öfteren von den Erfolgen internationaler Koordination gesprochen, so z.B. in seiner Rede am 23.6.1960 auf dem Deutschen Raiffeisen-Tag in Köln (vgl. BBk/Pr 24.6.1960, S. 4); BLESSING hat aber auch zugegeben, daß die Möglichkeiten eines Landes zur Herbeiführung eines gleichgerichteten Verhaltens auf internationaler Ebene äußerst begrenzt sind. "Wir können nur darauf v e r t r a u e n , daß die in Frage kommenden ausländischen Währungsbehörden rechtzeitig die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um ein ungesundes Überborden der Nachfrage bei sich selbst zu verhindern." Bundesbankpräsident BLESSING am 9.3.1960 in Zürich, BBk/Pr 10.3. 1960, S. 5. - Hervorhebung vom Verf.

1) In dem Kommuniqué über eine Zusammenkunft von Bundeskanzler ADENAUER mit den Bundesministern ERHARD und ETZEL, dem Bundesbankpräsidenten BLESSING sowie führenden Repräsentanten der deutschen Wirtschaft am 4.8.1960 wurde ausgeführt, daß die Beteiligten ihre "volle Übereinstimmung" darüber zum Ausdruck brachten, "daß die Wirtschaft der Bundesrepublik trotz ... der Überschüsse der Zahlungsbilanz z u b e s o n d e r e n S o r g e n k e i n e n A n l a ß" gebe. BBk/Pr 8.8.1960, S. 1. - Hervorhebungen vom Verf.

2) In einer Rede vor dem Parteiausschuß und den BT-Abgeordneten der CDU/CSU. IK 19.11.1960 (BBk/Pr 25.11.1960, S. 5).

3) BReg/Bull 17.12.1960, S. 2281. - Hervorhebung vom Verf.

4) Am 9.3.1960 in Zürich, BBk/Pr 10.3.1960, S. 6.

5) Begonnen wurde diese Politik mit der Diskontsatzerhöhung vom 4.9.1959.

mußte 1960 zu immer einschneidenderen Maßnahmen greifen, um die durch die Devisenüberschüsse hervorgerufene Liquidität zu kompensieren, zumal sie in ihren Bemühungen, die inländischen Inflationsimpulse einzudämmen, von Seiten der öffentlichen Hand zusätzlich konterkariert wurde. Im Juni 1960 sah die Bundesbank sich dann sogar genötigt, die noch nicht lange wieder vorhandene Freiheit im Devisenverkehr teilweise einzuschränken. [1] Im November 1960 kündigten mehrere Senkungen der Abgabesätze für Geldmarktpapiere [2] sowie eine Diskontsatzsenkung einen Kurswechsel [3] der Bundesbank an. Die Diskontsatzsenkung war nach den Worten der Bundesbank "unvermeidlich" geworden, da Diskontsatzsenkungen in verschiedenen Ländern das Zinsgefälle zum Ausland hin vergrößert hatten. [4] Konnte sich die Bundesbank hierdurch eine Reduzierung der über eine aktive Kapitalbilanz hervorgerufenen Liquiditätseffekte versprechen, so brauchte sie auf der anderen Seite dadurch eine Verminderung der bisherigen Bremswirkung auf die innere Konjunkturentwicklung nicht zu befürchten, da ihre kreditpolitischen Bremsen "ohnehin vorläufig unwirksam geworden" waren. [5] Damit war jedoch über die zusätzlichen expansiven Wirkungen dieser Maßnahmen, die im Widerspruch [6] zur konjunkturellen Situation im Inland stehen mußten, [7] noch nichts gesagt. So setzte die - berechtigte - Rücksichtnahme auf die erst Ende 1958 erreichte Konvertibilität der D-Mark die Zinspolitik der Bundesbank weitgehend außer Kraft. Insgesamt gesehen konnte in jener

---

1) Vgl. Beschlüsse der BBk vom 2.6.1960, BBk/Pr 3.6.1960, S. 1.
2) Vgl. BBk/Pr 7.11.1960, S. 1 und BBk/Pr 11.11.1960, S. 1.
3) Von einem Kurswechsel in der Zielsetzung im Sinne einer 'zahlungsbilanzorientierten' Notenbankpolitik konnte im Gegensatz zu manchen Presseäußerungen - vgl. Süddeutsche Zeitung 11.11.1960 (BBk/Pr 14.11.1960, S. 5 f.) - keine Rede sein. Dies hat auch die Bundesbank herausgestellt (vgl. BBk/GB 1960, S. 6), wenn auch nicht immer mit der erforderlichen Klarheit (vgl. BBk/MB November 1960, S. 4).
4) Pressenotiz der BBk, BBk/Pr 11.11.1960, S. 1.
5) BBk/GB 1960, S. 7.
6) Bundesbankpräsident BLESSING hatte noch in seiner Rede am 22.4.1960 auf der Jahresversammlung des Gesamtverbandes des Deutschen Groß- und Außenhandels in Frankfurt den im Interesse geringerer Devisenzuflüsse in der Presse geäußerten Vorschlag einer Diskontsatzsenkung von sich gewiesen, um gerade kein "Oel in das Feuer der Konjunktur zu gießen." BBk/Pr 25.4.1960, S. 2.
7) Vgl. HANS ROEPER: Geschichte der D-Mark, Frankfurt a.M. 1968, S. 106.

Situation das notenbankpolitische Instrumentarium zur Sicherung der Geldwertstabilität nicht viel beisteuern; [1] gravierender ist eben, daß die divergenten Effekte einer gegen 'importierte Inflation' kompensatorisch eingesetzten Notenbankpolitik [2] zu lange verharmlost worden waren. [3]

Der Aufwertung der D-Mark am 6. März 1961 hatte die Bundesbank wohl zugestimmt, [4] die Initiative hierzu war aber von Bundeswirtschaftsminister ERHARD ausgegangen; [5] daß ERHARD in der Aufwertungsfrage eine vom offiziellen Standpunkt abweichende Ansicht vertrat, war nicht ganz verborgen geblieben. [6] Der Kommentar von Bundesbankpräsident BLESSING zur Aufwertung lautete: "Die Bundesbank hat sich lange gegen eine Wechselkursanpassung gesträubt." [7] Die Vermutung, daß es hinsichtlich der Diagnose und Therapie beim Zahlungsbilanzproblem im Zentralbankrat unterschiedliche Auffassungen gegeben hatte, [8] ist später von einem Mitglied des Zen-

---

1) STÜTZEL hat aus diesem Grund vorgeschlagen, die Notenbank von der Verantwortung für den Binnenwert überhaupt zu befreien, ihr aber die Sicherung der vollen Konvertibilität bei festen Wechselkursen zu übertragen. WOLFGANG STÜTZEL: Ist die schleichende Inflation durch monetäre Maßnahmen zu beeinflussen? in: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 7, Berlin 1960, S. 37 ff.

2) ERICH ARNDT: Ziele und Wege ..., S. 115 f.

3) Bundesbankpräsident BLESSING sagte noch in seiner Rede am 23.6.1960 in Köln: Die Devisenüberschüsse "k ö n n e n und werden wir in ihrer Wirkung auf die Liquidität der Banken in gleicher Weise kompensieren, wie dies bisher geschehen ist." BBk/Pr 24.6.1960, S. 3. - Hervorhebung vom Verf.
In seiner Begründung der Diskontsenkung vom November 1960 sah sich dann BLESSING gezwungen, seinen in Köln geäußerten Optimismus aufzugeben. Vgl. die Rede von Bundesbankpräsident BLESSING am 23.1.1961 vor dem Instituto per gli Studi di Politica Internazionale in Mailand, BBk/Pr 25.1.1961, S. 2. Die Untauglichkeit der Notenbankpolitik gegenüber dem Problem der Devisenüberschüsse hat Bundesbankpräsident BLESSING dann in seiner Erklärung zur Aufwertung der D-Mark auf der Pressekonferenz am 5.3.1961 bestätigt. BBk/Pr 8.3.1961, S. 3.

4) BBk/Pr 8.3.1961, S. 1.

5) Vgl. FAZ 6.3.1961, S. 2; Neue Zürcher Zeitung 6.3.1961 (BBk/Pr 8.3.1961, S. 5); vgl. ferner OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 32.

6) Vgl. Börsen-Zeitung, Frankfurt a.M. 1.3.1961 (BBk/Pr 3.3.1961, S. 14). - ERHARD hatte sich auch in seiner Rede zum Jahresende 1960 scharf gegen einen Zahlungsbilanzausgleich durch 'importierte Inflation' ausgesprochen, ohne aber auf die Wechselkursfrage eingegangen zu sein. Vgl. IK 31.12.1960 (BBk/Pr 9.1.1961, S. 2).

7) In seiner Erklärung zur Aufwertung der D-Mark auf der Pressekonferenz am 5.3.1961, BBk/Pr 8.3.1961, S. 3.

8) Bundeskanzler ADENAUER soll in seiner Erklärung zur Aufwertung festgestellt haben, "daß er, wie auch Bundesbankpräsident

tralbankrats selbst bestätigt worden. [1]
Durch die Aufwertung der D-Mark war dem Ziel der Stabilität des Binnenwertes der Primat einem stabilen Außenwert gegenüber zuerkannt worden. Allerdings war es wenig zielgerecht, die Beseitigung [2] des "fundamentalen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts" [3] so lange hinauszuzögern; nicht Unkenntnis der Zusammenhänge, [4] sondern in erster Linie die Höherbewertung bestimmter Rücksichten durch maßgebliche Mitglieder der Bundesregierung waren hierfür verantwortlich. Es kommt hinzu, daß die Anhänger einer Aufwertung innerhalb der Bundesregierung von der Bundesbank keine entsprechende Unterstützung gefunden hatten. [5] Diese Tatsache kann als Bestätigung der Vermutung aufgefaßt werden, daß die Notenbankpolitik den Primat der Geldwertstabilität gerade auf Grund der letztlich unverbindlichen Zielsetzung im Bundesbankgesetz nicht konsequent anerkannte. [6]

BLESSING im Herbst ... /1960/ Anzeichen für eine Konjunkturabschwächung gesehen hätten." Vereinigte Wirtschaftsdienste, Devisen und Steuern, Frankfurt a.M., 8.3.1961 (BBk/Pr 10.3.1961, S. 2). Tatsächlich hat sich BLESSING in dieser Beziehung mehrmals optimistisch geäußert, so z.B. in seiner Rede am 23.6.1960 in Köln (BBk/Pr 24.6.1960, S. 3), in seiner Rede am 28.9.1960 auf der Jahresversammlung des IWF und der Weltbank in Washington (BBk/Pr 4.10.1960, S. 2) sowie in seiner Rede am 23.1.1961 in Mailand (BBk/Pr 25.1.1961, S. 3). Auf der anderen Seite hat das Direktoriumsmitglied der BBk, EDUARD WOLF, als zuständiger Dezernent betont, daß die BBk in ihren Veröffentlichungen sich von jedem - ihr in Presseberichten unterstellten - Zweckoptimismus "bewußt distanziert" habe. FAZ 10.3.1961 (BBk/Pr 13.3.1961, S. 8).

1) OTTO PFLEIDERER: Die Notenbank im Spannungsfeld von Wirtschafts- und Finanzpolitik, in: Interdependenzen von Politik und Wirtschaft, Beiträge zur Politischen Wirtschaftslehre, Festgabe für GERT von EYNERN, Berlin 1967, S. 569.

2) Bundesbankpräsident BLESSING hatte noch in seiner Rede am 9.3.1960 in Zürich ein "strukturelles deutsches Überschußproblem" überhaupt in Frage gestellt. BBk/Pr 10.3.1960, S. 6.

3) Vgl. BBk/GB 1960, S. 7 und 50.

4) Es kann davon ausgegangen werden, daß die Feststellung, es gebe "keine andere Alternative als zur Aufwertung zu schreiten" (Bundeswirtschaftsminister ERHARD in seiner Erklärung zur Aufwertung der D-Mark auf der Pressekonferenz am 5.3.1961, BBk/Pr 8.3.1961, S. 2) sowie die Begründung hierfür von ERHARD seinen Kollegen im Bundeskabinett schon früher erläutert worden war.

5) Vgl. auch FAZ 6.3.1961, S. 4. Vielmehr mußten gerade die Äußerungen von Bundesbankpräsident BLESSING, dem "berufenen Sprecher" des ZBR der BBk (CARL WAGENHÖFER: Die Stellung der Notenbank im Staatsgefüge, Bayerische Staatszeitung, München 19.2.1960, BBk/Pr 24.2.1960, S. 1), die Gegner einer Aufwertung innerhalb der BReg bestärken.

6) Vgl. S. 21.

In der seit Mitte des Jahres 1968 wieder stärker in den Vordergrund gerückten Diskussion einer erneuten Aufwertung der D-Mark war von offizieller Seite zunächst "eine 'fundamentale Übereinstimmung' der Meinungen zwischen der Bundesbank und dem Bundeswirtschaftsministerium" herausgestellt worden, [1] dennoch waren schon frühzeitig Unterschiede in den Auffassungen von Bundesbank und Bundesregierung beim Zahlungsbilanzproblem [2] feststellbar.

Die Bundesregierung geht in ihrer Zielprojektion für 1972 davon aus, daß von einem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht dann gesprochen werden sollte, wenn der Außenbeitrag 1,5 v.H. des Bruttosozialprodukts erreicht; ein solcher v.H.-Satz würde ausreichend sein, um den "voraussichtlichen finanziellen Verpflichtungen (Übertragungen an die übrige Welt und Kapitalexporte)" nachkommen zu können. [3] Dieser Zielwert soll für 1972 eine Senkung des Außenbeitrags auf 11 Mrd DM herbeiführen. [4] Das Ziel der Preisstabilität sieht die Bundesregierung bei "einer Differenz der Zunahme des nominalen Bruttosozialprodukts zum Wachstum des realen Bruttosozialprodukts von 1 v.H." verwirklicht. [5] Dieser

---

1) WILHELM HANKEL, der Leiter der Abteilung Geld und Kredit im BWM, auf der Versammlung der Jahrestagung des BDI in Berlin, FAZ 11.6.1968, S. 13.

2) 1967 ergab sich in der Waren- und Dienstleistungsbilanz ein Aktivsaldo von 16 Mrd DM, für die ersten 10 Monate 1968 ein solcher von 13,6 Mrd DM. Vgl. BBk/MB November/Dezember 1968, S. 98. - Die BReg geht in ihrer Jahresprojektion für 1968 von einem Außenbeitrag von 14 Mrd DM aus. Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511 vom 25.1.1968, S. 9 und 12. Mitte des Jahres 1968 ermittelte die BReg auf Grund neuerer statistischer Informationen, daß für 1968 "vom Ausland per Saldo ein etwas geringerer Nachfrageimpuls als ursprünglich erwartet" werden könne. BReg/Bull 3.7.1968, S. 739.

3) BReg/Bull 3.7.1968, S. 740. - Von Bedeutung hierbei ist, daß die BReg in ihrer im Jahreswirtschaftsbericht 1968 vorgelegten Zielprojektion für 1971 noch von 1 v.H. als angemessenem Anteil des Außenbeitrags am Bruttosozialprodukt ausgegangen war. BT-Drucks. V/2511, Anl. 1, S. 23. Die Korrektur auf 1,5 v.H. erfolgte "unter Berücksichtigung der Ausgangslage." BReg/Bull 3.7.1968, S. 740. Die Anpassung der Definition des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts an die jeweilige Situation der "voraussichtlichen finanziellen Verpflichtungen" könnte jedoch dazu geeignet sein, diese Definition überhaupt fragwürdig erscheinen zu lassen.

4) WILHELM HANKEL: DM-Aufwertung ist keine Lösung, in: HB 13./14.9.1968, S. 13.

5) Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511, Anl. 1, S. 23. - "Ein Deflationierungsfaktor des Bruttosozialprodukts von 1 v.H. ergibt sich zu einem großen Teil aus den technischen Berechnungsmethoden der volkswirtschaftlichen Ge-

v.H.-Satz soll ebenfalls spätestens im Endjahr der Projektionsperiode, also 1972, erreicht sein. [1]

Die Bundesregierung will das Problem einer "außenwirtschaftlichen Absicherung" der Stabilitätspolitik im Inland, die ja während der Projektionsperiode auf ein stabiles Preisniveau hinführen soll, "in erster Linie durch eine auf Stabilität gerichtete internationale Koordination zu lösen" versuchen. [2] Hierzu wird sie einmal durch das 'Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft' vom 8. Juni 1967 [3] angehalten, dessen § 4 Satz 1 wie folgt lautet: "Bei außenwirtschaftlichen Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, deren Abwehr durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen nicht oder nur unter Beeinträchtigung der in § 1 genannten Ziele [4] möglich ist, hat die Bundesregierung alle Möglichkeiten der internationalen Koordination zu nutzen." Zum andern wird die Bundesregierung hierin auch durch das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium bestärkt: "Obwohl es ... bisher nicht gelungen ist, die Wirtschaftspolitik international so zu koordinieren, daß Preisniveaudivergenzen vermieden werden, und obwohl der Beirat die Schwierigkeiten einer solchen Koordinierung und die Grenzen ihrer Wirksamkeit nicht verkennt, schlägt er trotzdem vor, weitere Schritte in dieser Richtung zu unternehmen." [5] Die Bundesregierung "e r w a r t e t, daß sich die Ansätze zu einer verstärkten

---

samtrechnung (Staatsverbrauch) und den ihnen zugrunde liegenden Preisstatistiken; sie bedeutet praktisch eine Stabilität des 'Niveaus' der Marktpreise bei entsprechenden Verschiebungen in der Preisstruktur." BT-Drucks. V/2511, Anl. 1, S. 23. Hierin besteht Übereinstimmung mit der BBk, die ebenfalls feststellt, daß eine Erhöhung des Preisniveaus um 1 v.H. "vom Standpunkt der Geldwertmessung innerhalb der statistischen Fehlermarge liegt." Gutachten der BBk vom 21.7.1965, erstattet auf Wunsch des Bundesfinanzhofs "Das Ausmaß der Geldentwertung seit 1950 und die weitere Entwicklung des Geldwertes", in: BBk/MB März 1968, S. 15.

1) Vgl. BReg/Bull 3.7.1968, S. 740.
2) Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511, S. 5 f.
3) BGBl. I, S. 582.
4) Danach sollen Bund und Länder ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen so treffen, daß sie "im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichen Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen."
5) Gutachten des WB-BWM vom 25.11.1967 "Zusammenhang zwischen

internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Konjunktur- und Währungspolitik ... in Richtung auf ein System fortentwickeln werden, in dem Gefahren für die Preisstabilität immer besser gebannt werden." [1] Daneben versucht die Bundesregierung vor allem durch eine "expansive und stabilitätsorientierte Binnenpolitik, /die von ihr/ zugleich auch /als/ die richtige Zahlungsbilanzpolitik" verstanden [2] wird, [3] den Außenbeitrag herunter zu drükken. Sollten nun auf dem Felde internationaler Koordinierung weiterhin keine echten Fortschritte erreichbar sein - und hiermit ist so lange zu rechnen, wie in den anderen Welthandelsländern dem Ziel der Preisniveaustabilität [4] nicht dieselbe Bedeutung

---

außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Preisniveaustabilität", in: Jahreswirtschaftsbericht der BReg, BT-Drucks. V/2511, Anl. 2, Ziff. 14.

1) Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511, S. 6. - Hervorhebung vom Verf.

2) Bundeswirtschaftsminister SCHILLER in seiner Rede am 27.4. 1968 zur Eröffnung der Messe in Hannover, BReg/Bull 30.4.1968, S. 418. - Ferner wird in der BRD einer Politik des Kapitalexports hohe Bedeutung zugemessen. Hierdurch läßt sich jedoch das Zahlungsbilanzproblem nicht grundsätzlich lösen, da bei gegebenem Preisgefälle zum Inland hin Kapitalexporte entsprechende Güterexporte erzwingen (Bumerangeffekt, L. ALBERT HAHN: Zahlungsbilanz ..., S. 269 f.; vgl. ferner BERNHARD FILUSCH: Entweder Inflation oder Wechselkursänderung, in: IK 31.8.1968 - BBk/Pr 4.9.1968, S. 4 f. und SvR/JG 1968/69 "Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung", Ziff. 202). Hinzu kommt, daß Kapitalexporte zur Beseitigung des Überschußproblems zwei weitere wesentliche Nachteile besitzen. Einmal setzen sie voraus, daß die Notenbank auf den Einsatz restriktiver Maßnahmen verzichtet, um ein Ansteigen der Zinssätze im Inland zu verhindern. So müßte also bei Überhitzungserscheinungen die Finanzpolitik die Rolle der Stabilitätspolitik weitgehend allein übernehmen (vgl. die Rede von Bundesbankpräsident BLESSING am 3.9.1968 anläßlich der Feier des 125-jährigen Bestehens der Volksbank in Öhringen, BBk/Pr 6.9.1968, S. 3). Zum andern können - wie die Situation in der BRD im Herbst 1968 zeigt (vgl. FAZ 25.10.1968, S. 17; HANS ROEPER: Zuviel Kapitalexport? in: FAZ 29.10.1968, S. 15; FAZ 2.11.1968, S. 19) - übersteigerte Kapitalexporte (vgl. hierzu auch die Rede von Bundesbankpräsident BLESSING am 21.10.1968 auf dem Deutschen Bankiertag in Düsseldorf, BBk/Pr 23.10.1968, S. 2) den inländischen Kapitalmarkt verengen und Zinsauftriebstendenzen einleiten, die nicht zuletzt im Widerspruch zur angestrebten Lösung des Zahlungsbilanzproblems stehen.

3) Hierbei wird jedoch gerade nicht berücksichtigt, daß infolge des 'divergenten Effektes' einer "stabilitätsorientierten Binnenpolitik" das Zahlungsbilanzproblem in der BRD tendenziell nicht gelöst, sondern verschärft wird.

4) Siehe: Internationaler Vergleich der Preisindices für die Lebenshaltung (im Anhang). Die Handelsbeziehungen der BRD mit den dort ausgewählten Ländern - die ihrer Bedeutung nach aufgeführt

zuerkannt wird wie in der Bundesrepublik [1] - dann hat die Bundesregierung "die ihr zur Wahrung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zur Verfügung stehenden wirtschaftspolitischen Mittel" einzusetzen. [2] Nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium kommen hier "nur Maßnahmen auf dem Gebiet der Wechselkurspolitik", genauer: Paritätsänderungen, [3] in Frage. [4] Das Bundeswirtschaftsministerium versprach sich im Herbst 1968 hiervon jedoch nichts. [5] Es hat sich damals vielmehr dafür eingesetzt, durch steuerliche Entlastung der Einfuhren und steuerliche Belastung der Ausfuhren [6] die Preisstabilität abzusichern. Während Bundeswirtschaftsminister SCHILLER damals eine Aufwertung auch deswegen nicht gewählt hatte, weil sie "eine praktisch unwiderrufliche Maßnahme gewesen" wäre, [7] kommt der Sachverständigenrat zum Schluß, daß steuerpolitische Maßnahmen gerade wegen ihrer begrenzten Zeitdauer [8] "unerwünschte Wirkungen auf die Devisenspekulation wohl nicht ausschließen" lassen. [9] Eine Stellungnahme zum 'Absicherungsgesetz' selbst konnte der Sachverständigenrat nicht mehr abgeben, da sein Jahresgutachten bereits vorgelegen hatte. Es liegen jedoch Äußerungen einzelner Mitglieder des Sachverständigenrats vor. SCHÄFER faßte seine Kritik wie folgt zusammen: "Der Sachverständigenrat weiß, daß die steuerlichen Maßnahmen der Regierung zur Erreichung der angestrebten Ziele nicht

---

wurden - entsprechen (1967) ca. 2/3 der gesamten Handelsverflechtungen mit dem Ausland.

1) Vgl. Gutachten des WB-BWM vom 25.11.1967 "Zusammenhang ...", Ziff. 1.
2) § 4 Satz 2 StWG.
3) Da die Einführung flexibler Wechselkurse, die das Problem am einfachsten lösen könnte, heute nicht durchsetzbar ist, bliebe hier als zweitbeste Lösung eben nur eine Aufwertung.
4) Gutachten des WB-BWM vom 25.11.1967 "Zusammenhang ...", Ziff. 16. Vgl. auch BERNHARD FILUSCH: Entweder Inflation ..., S. 5.
5) WILHELM HANKEL sah in einer Aufwertung "keine Lösung". WILHELM HANKEL: DM-Aufwertung ..., S. 13.
6) Gesetz über Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung gemäß § 4 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (AbsichG) vom 29.11.1968, BGBl. I, S. 1255.
7) Rede von Bundeswirtschaftsminister SCHILLER in der 197. Sitzung des BT vom 26.11.1968, BReg/Bull 28.11.1968, S. 1323.
8) Die Maßnahmen des AbsichG sind auf die Zeit zwischen 20.11.1968 und 31.3.1970 begrenzt.
9) SvR/JG 1968/69 "Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung", Ziff. 226.

ausreichen." [1] Auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium war in seinem Gutachten vom 25.11.1967 zu dem Ergebnis gekommen, daß von zoll-, handels- und steuerpolitischen Maßnahmen "die Sicherung der Preisniveaustabilität bei Wahrung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts nicht erwartet werden kann." [2]

Das Direktoriumsmitglied der Bundesbank, EMMINGER, hat im Juni 1968 auf der Jahrestagung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie in Berlin mit Argumenten, die weitgehend mit denen der Bundesregierung übereinstimmen, eine Aufwertung abgelehnt. [3] In diesem Zusammenhang sind jedoch die Ausführungen von Bundesbankpräsident BLESSING am 3.9.1968 in Öhringen [4] aufschlußreicher. BLESSING sagte dort u.a.: "Eine neue Lage würde sich ergeben, wenn die anderen maßgeblichen Länder weiterhin schleichende Inflation zuließen und wir selbst uns einer inflatorischen Entwicklung im Innern durch keine anderen Maßnahmen als durch eine Änderung des Wechselkurses erwehren könnten. Alles liegt indessen im Schoße der Zukunft." [5] Da auch die Bundesbank weiß, daß erst eine Stabilitätspolitik im Ausland eine wirklich "neue Lage" schaffen könnte, konnte diese Äußerung von Bundesbankpräsident BLESSING dahingehend interpretiert werden, daß sich die Bundesbank - im Gegensatz zu 1961 - von einer Paritätsänderung einiges verspricht. In einem Interview am Jahresende 1968 hat dann BLESSING sich dazu bekannt, daß die Bundesbank gegenüber dem 'Absicherungsgesetz' eine Aufwertung der D-Mark "für das adäquate Mittel angesehen hätte." [6]

III. Die Organe der Bundesbank [7]

1. Die Errichtung der Bundesbank als Einheitsbank

Die Errichtung der Bundesbank erfolgte "nicht nach reinen Zweckmäßigkeitserwägungen." [8] Vielmehr war der Gesetzgeber "bemüht,

---

1) WERNER RIEK: IK-Gespräch mit MANFRED SCHÄFER, in:IK, 7.12.1968, S. 5.
2) Gutachten des WB-BWM vom 25.11.1967 "Zusammenhang ...", Ziff.12.
3) FAZ 11.6.1968, S. 13.
4) Anläßlich der Feier des 125-jährigen Bestehens der Volksbank.
5) BBk/Pr 6.9.1968, S. 4.
6) HANS MUNDORF und BERT HAGELSTEIN: Interview mit BLESSING, in: IK 31.12.1968, S. 5.
7) Zur Betriebsorganisation der BBk vgl. den Exkurs im Anhang.
8) BBk/GB 1957, S. 2.

die bestehende Organisationsform möglichst zu erhalten und wesentliche föderale Elemente organisatorisch und funktionell aus dem früheren System in die Bundesbank einzubauen." [1] So ist zwar an die Stelle des bisherigen zweistufigen Systems eine Einheitsbank [2] getreten, diese wurde jedoch durch Verschmelzung der - vormals rechtlich selbständigen - Landeszentralbanken und der Berliner Zentralbank mit der Bank deutscher Länder geschaffen. [3] Insoweit kann "von einer Kontinuität, ja Identität" gesprochen werden. [4]

Die Bundesbank ist eine "bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts." [5] Diese Rechtskonstruktion ist mehrdeutig [6] und läßt "demnach die nähere Auslegung über die rechtliche Einordnung der Bundesbank in das Staatsgefüge offen." [7] Das Grundkapital der Bundesbank in Höhe von 290 Millionen D-Mark steht dem Bund zu. [8] Die Bundesbank befindet sich grundsätzlich am Sitz der Bundesregierung. Solange die Bundesregierung nicht in Berlin ist, sieht das Bundesbankgesetz Frankfurt am Main als Sitz der Bundesbank vor. [9]

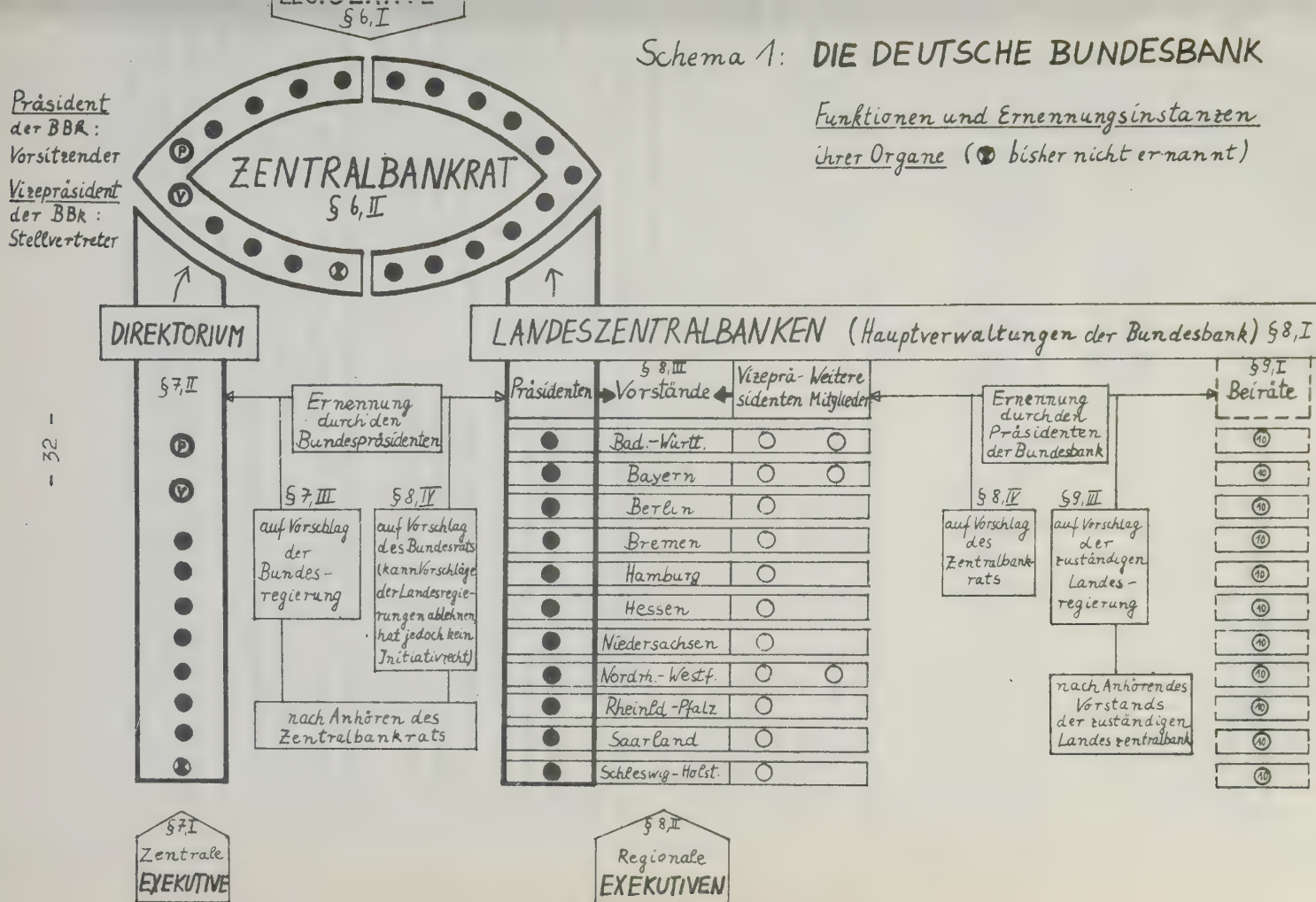
Die Bundesbank besitzt die gleichen Organe wie das ehemalige Zentralbanksystem. [10] Allerdings haben sich die Gewichte zwischen ihnen "wesentlich verschoben." [11] Auch bei der Bundesbank [12] ist der Zentralbankrat [13] der Träger der Willensbildung. Die Durchführung der Geschäfte wird auf überregionaler Ebene vom Direktorium, [14] auf Länderebene von den Vorständen der Landeszentralbanken [15] übernommen. Ferner besteht bei jeder Landeszentralbank ein Beirat. [16]

---

1) BBk/GB 1957, S. 4.
2) Die BBk unterhält in jedem Land eine Hauptverwaltung, die die Bezeichnung LZB trägt (§ 8, Abs. 1 BBkG), dieser wiederum unterstehen Zweiganstalten (§ 10 BBkG). - Vgl. aber S. 46.
3) Vgl. § 1 BBkG.
4) BBk/GB 1957, S. 4.
5) § 2, Satz 1 BBkG.
6) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 28.
7) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 116. - Näheres hierzu bei CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 122 ff.
8) § 2, Satz 2 BBkG.
9) § 2, Satz 3 BBkG.
10) Der RegE der 2. WP hatte lediglich ein Direktorium vorgesehen. Der ZBR ist vom Ausschuß für Geld und Kredit wieder eingeführt worden. Vgl. die Übersichten 5 und 8 im Anhang.
11) BBk/GB 1957, S. 6.
12) Siehe Schema 1 auf S. 32.

Schema 1: DIE DEUTSCHE BUNDESBANK

Funktionen und Ernennungsinstanzen ihrer Organe (● bisher nicht ernannt)



2. Der Zentralbankrat als Träger der Willensbildung

Der Zentralbankrat verkörpert das Legislativorgan [1] der Bundesbank. Ihm kommt daher die Stellung des 'obersten Organs' [2] zu. Seine Befugnisse sind auf die Konstruktion der Bundesbank als Einheitsbank abgestellt.

Der Zentralbankrat [3]

- bestimmt die Währungs- und Kreditpolitik der Bundesbank,
- stellt allgemeine Richtlinien für die Geschäftsführung und Verwaltung auf,
- grenzt die Zuständigkeit des Direktoriums und der Vorstände der Landeszentralbanken (im Rahmen des Bundesbankgesetzes) ab und
- kann im Einzelfall dem Direktorium und den Vorständen der Landeszentralbanken Weisungen erteilen.

Die Befugnisse des Zentralbankrates gehen über die seines Vorgängers nicht unerheblich hinaus; jener war weder befugt, [4] allgemeine Richtlinien für die Geschäftsführung und Verwaltung aufzustellen, noch konnte er dem Direktorium und den Landeszentralbanken Weisungen erteilen. [5] Allerdings waren solche Kompetenzen des Zentralbankrates im Zentralbanksystem auch nicht notwendig gewesen, da dort die "rechtliche Selbständigkeit seiner Glieder eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche bewirkt" hatte. [6]

Der Ausschuß für Geld und Kredit hat wohl durch seinen Kompromißvorschlag der "Verselbständigung der Hauptverwaltungen" [7] eine gewisse Abgrenzung der Verantwortungsbereiche des Direktoriums und der Vorstände der Landeszentralbanken in das Bundesbankgesetz hineingebracht. [8] Dadurch ist jedoch der Zentralbankrat von

---

13) Vgl. § 6 BBkG.
14) Vgl. § 7 BBkG.
15) Vgl. § 8 BBkG.
16) Vgl. § 9 BBkG.

1) Dieser Begriff kann nur im übertragenen Sinn, bezogen auf die autonome Rechtssetzung der BBk innerhalb ihres Tätigkeitsbereichs, verwendet werden; denn die BBk ist ja mit der Ausführung von Hoheitsrechten des Bundes betraut worden und stellt insofern einen Teil der Exekutive dar. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 141.

2) PAUL HAHN: Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, Kurzkommentar, Bonn o.J. (1957), S. 14; HEINZ BECK: BBkG, S. 180; JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 143.

3) § 6, Abs. 1 BBkG.

seiner Pflicht, eine Aufteilung der Geschäfte auf beide Exekutivorgane vorzunehmen, keineswegs enthoben; denn die im Bundesbankgesetz vorgenommene Abgrenzung [1] ist unvollkommen. [2] Daher kommt den Kompetenzen des Legislativorgans zur Regelung der Zuständigkeitsbereiche große Bedeutung zu.

Der Zentralbankrat setzt sich zusammen

- aus dem Präsidenten der Bundesbank als Vorsitzenden und dem Vizepräsidenten der Bundesbank als stellvertretenden Vorsitzenden,
- aus den sieben [3] weiteren Mitgliedern des Direktoriums sowi
- aus den elf Präsidenten der Landeszentralbanken. [4]

Damit gehen im Prinzip [5] die beiden Exekutivorgane im Legislati organ auf. Die Mitglieder des Zentralbankrates müssen "besondere fachliche Eignung" besitzen. [6] Eine solche Regelung dürfte in erster Linie darauf abzielen, eine Ernennung der die Währungspol tik der Bundesbank bestimmenden Personen unter rein (partei-)pol tischen Gesichtspunkten zu verhindern. [7] Man wird zwar der Bundesbank darin zustimmen können, daß diese Zusammensetzung des Ze tralbankrates "die besten Voraussetzungen" zur Erfüllung seiner währungspolitischen Aufgaben insofern bieten dürfte, als hierdur

---

4) Vgl. Übersicht 2 im Anhang.
5) BBk/MB August 1957, S. 3.
6) BBk/GB 1957, S. 6.
7) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.
8) Vgl. § 7, Abs. 1 und § 8, Abs. 2 BBkG.
1) BECK sieht darin lediglich "beispielhafte Aufzählungen." HEI BECK: BBkG, S. 181.
2) BBk/GB 1957, S. 6.
3) § 7, Abs. 2 BBkG sieht "bis zu acht" weitere Mitglieder vor; bisher wurden aber nur sieben ernannt.
4) § 6, Abs. 2; § 7, Abs. 2 und § 8, Abs. 1 BBkG. - Auf die Bestellung der Mitglieder des Zentralbankrates wird im 2. Kapi eingegangen.
5) Allerdings ist in den Vorständen der LZBn, die ja als region Exekutivorgane der BBk fungieren, neben dem Präsidenten mind stens noch ein Vizepräsident vertreten. Hierauf kommt es abe in diesem Zusammenhang nicht an.
6) Diese Forderung wird im BBkG an die - den ZBR bildenden - Mi glieder des Direktoriums und an die Präsidenten der LZBn gestellt. Vgl. § 7, Abs. 2, Satz 2 und § 8, Abs. 3, Satz 3 BBk
7) Vgl. HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 30

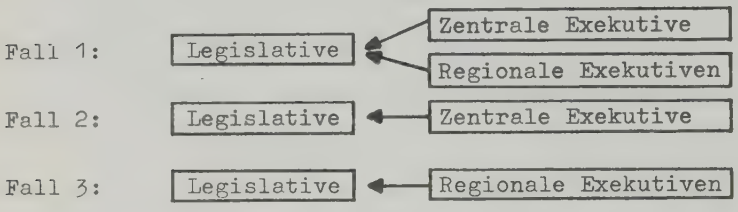
der fähigste und mit den auf überregionaler Ebene vorhandenen Gegebenheiten am besten vertraute Personenkreis gefunden wurde; [1] aber für die Willensbildung im allgemeinen und für die Verteilung der Geschäftsführungsbefugnisse auf beide Exekutivorgane im besonderen ist diese Regelung nicht unproblematisch. So könnten infolge unterschiedlicher Interessenslagen die Direktoriumsmitglieder einerseits, die Präsidenten der Landeszentralbanken andererseits versucht sein, sich gegenseitig ihren Willen aufzuzwingen [2] sowie den eigenen Kompetenzbereich zu erweitern. [3] Dieses Problem tritt zweifellos dadurch stärker hervor, daß die "Verselbständigung der Hauptverwaltungen" den Landeszentralbanken einen eigenen Geschäftsbereich zuweist, der zudem nur grob umrissen ist. Die Bundesbank rät zur Lösung dieses Problems: Es wird "darauf ankommen, ... bei Fragen der Kompetenzabgrenzung nur das als Maßstab gelten zu lassen, was der Bank als Ganzem dient"; [4] im übrigen vertraut sie auf die Tradition, hatte sich doch im Zentralbanksystem die Aufgabenverteilung auf die einzelnen Organe eingespielt. [5] Auch wird innerhalb der Bundesbank die Ansicht vertreten, daß die Zusammensetzung des Zentralbankrats dazu zwingt, Fragen der Kompetenzabgrenzung "in der Regel nicht über Weisungen, sondern nur im Wege der Koordinierung" [6] anzugehen.

So gewinnt die Frage an Bedeutung, ob der Prozeß der Willensbildung transparenter gestaltet werden kann. Hierzu soll fol-

---

1) Vgl. BBk/GB 1957, S. 6 und WILHELM KÖNNEKER: Vom Zentralbanksystem ..., S. 798.
2) HEINZ BECK: BBkG, S. 184. - Allerdings besteht hierfür keine Chancengleichheit; denn die Präsidenten der LZBn verfügen im ZBR über eine Stimmenmehrheit. Vgl. hierzu S. 40 und S. 42, Anm. 4.
3) Auf Grund dieser Gegebenheiten in der Struktur des Zentralbankrats erscheint es fragwürdig, die BBk unter die Zentralbanken "mit einheitlicher Leitung" einzuordnen, wie dies HAHN getan hat. Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken der Welt, Band I: Institutionen und Organe, Stuttgart 1968, S. 100 und 104.
4) Diesem Ziel dürfte die Tatsache entgegenkommen, daß Vorstandsmitglieder der LZBn in die Lage versetzt werden, eines Tages die Aufgaben der BBk als Mitglied des Direktoriums anzugehen. So war z.B. das Direktoriumsmitglied HEINRICH IRMLER früher Vizepräsident der LZBn von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Vgl. BBk/GB 1957, S. 102 und 1967, S. VII.
5) BBk/GB 1957, S. 6.
6) WILHELM KÖNNEKER: Die Deutsche Bundesbank, Frankfurt a.M. 1967, S. 20.

gende schematische Darstellung dienen. Für die Willensbildung sind jene Fälle, bei denen die im Legislativ- und Exekutivbereich wirkenden Personen nicht identisch sind, ohne Interesse. [1] Somit können grundsätzlich drei verschiedene Konstellationen der Legislativ- und Exekutivfunktionen der Notenbank gegeben sein.



Im Fall 1 sind neben einem zentralen Exekutivorgan (Direktorium) regionale Exekutivorgane (Landeszentralbanken) an der Legislativfunktion beteiligt. Solange nun die regionalen Exekutiven im Legislativorgan die Mehrheit stellen, ist es letztlich nicht entscheidend, ob ihnen das Notenbankgesetz für ihre Exekutivfunktionen einen eigenen Geschäftsbereich zugesteht oder nicht. [2]

---

1) Hier kann ja davon ausgegangen werden, daß die Einheitlichkeit der Willensbildung des Legislativorgans gewährleistet ist.

2) Für den Fall, daß auf regionaler Ebene ein eigener Geschäftsbereich nicht vorgesehen ist, wird den regionalen Trägern der Legislativfunktion de jure eine Organeigenschaft gar nicht zuerkannt werden. So ist wenigstens im RegE der 2. WP verfahren worden. Dieser Entwurf sieht als einziges Organ ein Direktorium vor, um bei einer Einheitsbank "ein unklares Durcheinander von Über- und Unterordnungen" zu vermeiden. Da aber auch der RegE nicht darauf verzichtet, die Vorstandsvorsitzenden der Hauptverwaltungen an der Legislativfunktion des Direktoriums zu beteiligen, ist auch hier das Problem der Kompetenzabgrenzung gegeben. (Vgl. BT-Drucks. II/2781, S. 26 und Übersicht 5 im Anhang). Damit wirken aber de facto regionale Exekutivorgane auf den Legislativbereich ein. Die Konstruktion im RegE entspricht also auch dem Fall 1 Der andere, eine Einheitsbank fordernde, Entwurf ist derjenige der FDP aus der 1. WP. Obwohl auch er lediglich ein Direktorium vorsieht, beteiligt er ebenfalls regionale Träger an der Legislativfunktion (vgl. Übersicht 4 im Anhang). Somit ist auch er unter Fall 1 einzuordnen. Zwischen beiden Entwürfen besteht jedoch ein entscheidender Unterschied. Während im FDP-Entwurf die regionalen Träger an der Legisla-

Fall 1 charakterisiert die Situation nach dem Bundesbankgesetz, die die oben geschilderte Problematik aufweist.
Im Fall 2 ist Einheitlichkeit in der Bildung und in der Durchsetzung des Willens des Legislativorgans dadurch gewährleistet, daß - auch de facto - nur ein einziges Organ gegeben ist, das gleichzeitig die Legislativ- und die Exekutivfunktion ausübt. Hiermit können jedoch schwerwiegende Nachteile verbunden sein. Diese treten immer dann auf, wenn das Organ der Notenbank von einer einzigen staatlichen Stelle berufen wird. Das würde ohne Zweifel der berechtigten Forderung einer "institutionellen Garantie der Unabhängigkeit" der Notenbank widersprechen. Dieser Mangel im Ernennungsmodus ließe sich in einem föderativen Staatswesen dadurch vermeiden, daß Bund und Länder in einem ausgewogenen Verhältnis an der Bestellung des Notenbankorgans beteiligt würden. Damit wären aber noch nicht alle Widerstände gegen eine solche Lösung beseitigt. So hat der Bundesrat immer betont, daß die Durchführung der Notenbankbeschlüsse "von den wirtschaftsnäheren Landeszentralbanken mit einer größeren Elastizität gehandhabt werden" könne, [1] ein Argument, daß gegen eine Konstruktion gemäß Fall 2 durchaus Bedeutung hat, den Regierungsentwurf der 2. Wahlperiode, gegen den es sich richtet, aber nicht trifft. [2] Der Fall 2 stand im Bundestag nie zur Debatte; [3] auch bei einer praktikablen Lösung der soeben gezeigten Probleme hätte ein solcher Vorschlag kaum eine Chance gehabt, den Bundesrat zu passieren. [4]

---

tivfunktion eine Minderheit bilden, stellen diese im RegE die Mehrheit. Auf diese Weise schafft der RegE regionale Exekutiven mit herausgehobener Stellung, obwohl er ihnen einen eigenen Geschäftsbereich n i c h t einräumt.

1) Stellungnahme des BR zum RegE der 2. WP, BT-Drucks. II/2781, Anl. 2, S. 49.
2) Die Vorstandsvorsitzenden der Hauptverwaltungen werden nach dem RegE an der Willensbildung des Legislativorgans beteiligt. Somit ist das Argument der Wirtschaftsnähe insofern berücksichtigt, als eine direkte Verbindung von der Exekutive auf der regionalen Ebene zur Legislative hergestellt wird.
3) So sehen sämtliche in der 1. und 2. WP im BT eingebrachten Entwürfe eine Beteiligung der Vorstandsvorsitzenden der regionalen Exekutivorgane am Legislativorgan vor. Vgl. die Übersichten 3 bis 8 im Anhang.
4) Dem BR kam es in allererster Linie darauf an, eine Beseitigung der Landes-Zentralbanken zu verhindern. So hat er in seiner Stellungnahme zum RegE der 2. WP sogar die Erhaltung der rechtlichen Selbständigkeit der LZBn postuliert. Vgl. Übersicht 6 im Anhang.

Im Fall 3 schließlich wird die Einheitlichkeit der Willensbildung und die ihrer Durchsetzung durch Ausschaltung der zentralen Exekutive erreicht. Ein solcher Vorschlag wäre aber zu jeder Zeit völlig unrealistisch gewesen, da er zweifellos Artikel 88 des Grundgesetzes: Errichtung der Notenbank "als Bundesbank" entgegensteht.

Das Problem der Einheitlichkeit der Willensbildung und ihrer Durchsetzung läßt sich organisatorisch nicht völlig zufriedenstellend lösen, [1] solange mehrere Exekutivorgane der Notenbank an der Legislativfunktion beteiligt werden. Es ist allerdings sehr fraglich, ob durch eine Verbesserung auf diesem Gebiet, etwa wie unter Fall 2 dikutiert, neu auftretende Nachteile per Saldo überkompensiert werden könnten. So kann nur betont werden, daß unter den gegebenen Umständen an das Verantwortungsbewußtsein sämtlicher Mitglieder des Zentralbankrats erhöhte Anforderungen gerade im Interesse der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung der Bundesbank gestellt sind. Dies gilt umso mehr, als das der Bundesbank aufgegebene Ziel, die Währung zu sichern, gerade auf Grund der unpräzisen Gesetzesvorschrift einen sachlich nicht gerechtfertigten Ermessensspielraum gewährt.

Der Zentralbankrat tritt auf Einladung seines Präsidenten regelmäßig in Abständen von zwei Wochen zusammen. "Bei besonderem Anlaß" kann der Präsident weitere Sitzungen anberaumen; er hat dies zu tun, wenn ein entsprechender Antrag von mindestens drei Mitgliedern vorliegt. [2] Sofern der Präsident der Bundesbank als Vorsitzender des Zentralbankrats und der Vizepräsident der Bundesbank als sein Stellvertreter gleichzeitig verhindert sind, findet die Sitzung des Zentralbankrats "unter dem Vorsitz eines jeweils von ihm zu bestimmenden Mitglieds" statt. [3] Bei Verhinderung eines Präsidenten einer Landeszentralbank nimmt deren Vizepräsident und bei dessen Verhinderung - soweit vorhanden - das dritte Vorstandsmitglied "mit beratender Stimme" an der Sit-

---

1) Dieses Problem läßt sich auch durch noch so umfassende gesetzliche oder satzungsmäßige Normierungen nicht beseitigen. Es kommt hinzu, daß ein solches Vorgehen nicht frei von Nachteilen wäre.

2) § 1, Abs. 1 Satzung der BBk vom 27.11.1958, veröffentlicht im Bundesanzeiger vom 13.1.1959, S. 2.

3) § 4, Abs. 1 Satzung der BBk.

zung des Zentralbankrats teil, jedoch kann ihre Teilnahme "für einzelne Verhandlungsgegenstände" vom Zentralbankrat ausgeschlossen werden. [1] Der Vizepräsident einer Landeszentralbank erhält dann ein Stimmrecht, wenn er deren Präsidenten bei "nachhaltiger Verhinderung", deren Vorliegen der Zentralbankrat feststellt, vertritt. [2]
Mindestens zwei Drittel der Mitglieder [3] müssen anwesend sein, damit der Zentralbankrat beschlußfähig ist. [4] Die Beschlußfassung erfolgt "mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen." [5] Diese Gesetzesbestimmung schreibt dadurch, daß sie einen Stichentscheid des Vorsitzenden ausschließt, [6] für den Zentralbankrat die strikte Beachtung des Kollegialprinzips vor; somit kommen hier "weder einsame Entschlüsse noch vorgefaßte Meinungen" [7] zum Tragen. Dieses Prinzip wird ferner dadurch betont, daß ein "Not-Entscheidungsrecht", [8] das der Präsident des Zentralbankrats der Bank deutscher Länder besaß, [9] um Maßnahmen einzuleiten, "deren Aufschub die Erfüllung der Aufgaben der Bank" hätte gefährden können, [10] bei der Bundesbank nicht vorgesehen ist.

3. Das Direktorium als zentrales Exekutivorgan

Für das Direktorium und die Vorstände der Landeszentralbanken als den Exekutivorganen der Bundesbank sieht das Bundesbankgesetz grundsätzlich getrennte Zuständigkeitsbereiche vor. So wird den Vorständen der Landeszentralbanken die Durchführung der in den Bereich ihrer Hauptverwaltungen fallenden Geschäfte und Verwaltungsangelegenheiten zugesprochen. [11] Damit wird das

---

1) § 4, Abs. 2 Satzung der BBk.
2) § 4, Abs. 3 Satzung der BBk.
3) Z.Zt. umfaßt der ZBR 20 Mitglieder. Zur Beschlußfähigkeit ist also die Anwesenheit von mindestens 14 Mitgliedern notwendig.
4) § 5, Abs. 1 Satzung der BBk.
5) § 6, Abs. 3, Satz 2 BBkG.
6) SCHARNBERG-Bericht, S. 4.
7) CARL WAGENHÖFER: Die Stellung ..., S. 2.
8) HEINZ BECK: BBkG, S. 190.
9) Der Präsident des ZBR konnte allerdings erst handeln, nachdem der Präsident des Direktoriums dies für erforderlich hielt. Art. IV, Nr. 23 b Gesetz bzw. Verordnungen über die BdL.
10) Art. IV, Nr. 23 b Gesetz bzw. Verordnungen über die BdL.
11) § 8, Abs. 2 BBkG.

Direktorium auf die Wahrnehmung der zentralen und überregionalen Aufgaben der Bundesbank verwiesen. [1] Hierbei sind dem Direktorium als dem "zentralen Exekutivorgan" [2] "insbesondere" vorbehalten: [3]

1. Geschäfte mit dem Bund und seinen Sondervermögen,
2. Geschäfte mit Kreditinstituten, die zentrale Aufgaben im gesamten Bundesgebiet haben,
3. Devisengeschäfte und Geschäfte im Verkehr mit dem Ausland,
4. Geschäfte am offenen Markt.

Dieser Vorbehaltsregelung zugunsten des Direktoriums kommt insofern einige Bedeutung zu, als die Präsidenten der Landeszentralbanken im Legislativorgan die Mehrheit [4] stellen. Die Präsidenten der Landeszentralbanken wären somit in der Lage, über Regelungen zur Abgrenzung der Zuständigkeiten der Exekutivorgane, die ja dem Zentralbankrat obliegen, Kompetenzen an sich zu ziehen. [5] Daher erschien es angebracht, solche Notenbankgeschäfte, bei denen gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten eine herausragende Bedeutung zukommt und die daher eine zentrale Erledigung erfordern, unter die gesetzliche Vorbehaltsklausel zu nehmen, um jeder "Gefahr einer Aushöhlung der Gewaltenteilung" vorzubeugen. Allerdings ist der obige Katalog der dem Direktorium "insbesondere" vorbehaltenen Befugnisse unvollständig. [7]

---

1) Vgl. § 7, Abs. 1, Satz 2 BBkG.
2) BBk/GB 1957, S. 4; HEINZ BECK: BBkG, S. 192; JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 146.
3) § 7, Abs. 1, Satz 3 BBkG.
4) Bei einem Stimmenverhältnis von 11:9 im ZBR zugunsten der Präsidenten der LZBn können die Mitglieder des Direktoriums jederzeit überstimmt werden.
5) Ob dagegen die Präsidenten der LZBn in der Weise auf das zentrale Exekutivorgan Einfluß nehmen können, daß sie durch Überstimmung der Direktoriumsmitglieder im ZBR die Durchführung eines Beschlusses im zentralen Exekutivbereich erzwingen, ist "noch ungeklärt" (HEINZ BECK: BBkG, S. 193). Man wird aber grundsätzlich von einer Verpflichtung des Direktoriums zur Durchführung auch solcher Beschlüsse auszugehen haben. In solchen Fällen jedoch, in denen Beschlüsse des ZBR - bei Überstimmung des Direktoriums - gegen die Zielsetzung der Notenbankpolitik verstoßen, müßte das Direktorium von seiner Verantwortung zur Durchführung der Beschlüsse des ZBR (vgl. § 7, Abs. 1, Satz 1 BBkG) befreit sein; mit Recht betont BECK, daß hier die Verantwortlichkeit im Exekutivbereich mit der Verantwortung für die Sicherung der Währung nach § 3 BBkG konkurriert, letzterer aber eindeutig der Vorrang gebührt (HEINZ BECK: BBkG,

Das Direktorium ist wohl grundsätzlich zuständig "für alle Aufgaben, die nach ihrem Wesen zur zentralen Verwaltung gehören"; [1] weichen hierüber jedoch die Auffassungen des Direktoriums von denen der Präsidenten der Landeszentralbanken ab, so muß der Zentralbankrat darüber entscheiden, was "nach gesunden Organisationsprinzipien nur von einer zentralen Stelle durchgeführt werden kann". [2] Damit erscheint es aber fraglich, ob durch die im Bundesbankgesetz vorgenommenen "beispielhaften Aufzählungen" [3] der dem Direktorium garantierten Zuständigkeiten der Gefahr der (einseitigen) Kompetenzverlagerung ausreichend begegnet ist; denn es ist durchaus denkbar, daß die Präsidenten der Landeszentralbanken über den Inhalt der "gesunden Organisationsprinzipien" andere Vorstellungen entwickeln als die Mitglieder des Direktoriums.

Die primäre Funktion des Direktoriums im Exekutivbereich besteht darin, die Durchführung der Beschlüsse des Zentralbankrats zu gewährleisten und hierfür die Verantwortung zu übernehmen. Dieser Gesetzesauftrag bezieht sich auf den Gesamtbereich [4] der Bundesbank. [5] Das Direktorium ist also auch verantwortlich für die Durchführung der Beschlüsse des Zentralbankrats auf den re-

---

S. 193). - So müßte das Direktorium bei einer Gefährdung der Geldwertsicherung die Priorität des stabilen Binnenwertes auch in dem (wohl nur theoretisch denkbaren) Fall ins Feld führen können, wenn die Präsidenten der LZBn vom Weisungsrecht des ZBR gegen das Direktorium Gebrauch machen sollten.

6) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 147.

7) BBk/GB 1957, S. 4; HEINZ BECK: BBkG, S. 193.

1) BBk/GB 1957, S. 4.

2) WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 16.

3) HEINZ BECK: BBkG, S. 181.

4) § 7, Abs. 1 Satz 1 BBkG lautet: "Das Direktorium ist für die Durchführung der Beschlüsse des Zentralbankrats verantwortlich." BECK sieht hierdurch die Verantwortung des Direktoriums auf Bechlüsse des ZBR beschränkt, die überregionale Fragen betreffen. HEINZ BECK: BBkG, S. 192. Diese Argumentation übersieht jedoch, daß - obwohl die Mitglieder der Exekutivorgane mit denjenigen des Legislativorgans identisch sind - durch das Vorhandensein zweier Exekutivorgane Vorsorge getroffen werden muß, damit die Beschlüsse des Legislativorgans auf sämtlichen Ebenen der Exekutive effektiv werden können. Daher ist diese Aufgabe des Direktoriums an den Anfang von § 7 BBkG gestellt worden. Dagegen ist die Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche für die Leitung und Verwaltung der BBk erst in den Satz 2 des § 7, Abs. 1 BBkG aufgenommen worden.

5) Vgl. auch SCHARNBERG-Bericht, S. 4.

gionalen Ebenen der Landeszentralbanken. [1] Auf Grund dieser in die regionalen Bereiche der Bundesbank hinüberreichenden Verantwortung wird innerhalb der Bundesbank selbst [2] die Bedeutung des Direktoriums wie folgt gesehen: Dem Direktorium fällt somit "aus der inneren Sachnotwendigkeit heraus... auch weitgehend die Vorbereitung der Beschlüsse des Zentralbankrats zu. Mit einer solchen Initiativfunktion ist naturgemäß oft ein maßgeblicher Einfluß auf die Beschlußfassung verbunden. Dem Direktorium kommt somit de facto durch die Bedeutung und das Eigengewicht der ihm zufallenden Aufgaben eine herausgehobene Stellung zu." [3] Es ist jedoch festzuhalten, daß die Verantwortung des Direktoriums zur Durchführung der Beschlüsse des Zentralbankrats nur als eine partielle aufgefaßt werden darf; denn in solchen Fällen, wo das Direktorium von den Präsidenten der Landeszentralbanken im Zentralbankrat überstimmt wird, bedarf es keiner Verantwortung des Direktoriums zur Durchführung der Beschlußfassung auf regionaler Ebene. Gerade dies zeigt aber, daß die Präsidenten der Landeszentralbanken die "herausgehobene Stellung" des Direktoriums durchaus in Frage stellen können; denn das Direktorium besitzt keine Mittel, eigene Vorstellungen gegen die Präsidenten der Landeszentralbanken in den regionalen Exekutivbereichen durchzusetzen.[4]

Das Direktorium setzt sich zusammen

- aus dem Präsidenten der Bundesbank als Vorsitzenden und dem Vizepräsidenten der Bundesbank als stellvertretenden Vorsitzenden sowie
- aus sieben [5] weiteren Mitgliedern. [6]

---

1) Der Verantwortung des Direktoriums hierfür wird gerade in solchen Fällen Bedeutung zukommen, wenn es sich darum handelt, einen Beschluß des ZBR, bei dem eine Minderheit der Präsidenten der LZBn mit dem Direktorium gegen die übrigen Präsidenten der LZBn stimmte, auf den regionalen Ebenen durchzusetzen. Hier kann, wenn alle anderen Mittel versagen sollten, dem Beschluß durch eine Weisung des ZBR Nachdruck verliehen werden.

2) Aussage von WILLI SCHMIDT, Bankdirektor in der LZB in Berlin, in: BIZ (Hrsg): Acht europäische Zentralbanken, eine Darstellung ihres Aufbaus und ihrer Tätigkeit, Frankfurt a.M. 1963, S. 10.

3) WILLI SCHMIDT: Deutsche Bundesbank, in: BIZ (Hrsg.): Acht europäische Zentralbanken..., S. 78.

4) Hinzu kommt, daß das Direktorium im Gegensatz zu den Präsidenten der LZBn auch nicht in der Lage ist, in Zweifelsfällen bei Zuständigkeitsfragen im ZBR Kompetenzverlagerun-

Der Präsident und der Vizepräsident der Bundesbank übernehmen somit dieselben Funktionen sowohl im Zentralbankrat als auch im Direktorium; [1] damit ist der Präsidentendualismus des Zentralbanksystems beseitigt. [2] Sämtliche Mitglieder des Direktoriums müssen "besondere fachliche Eignung" besitzen; [3] "um auch qualifizierte Kräfte aus nicht beamteten Stellen gewinnen zu können," [4] werden die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Direktoriums "durch Verträge mit dem Zentralbankrat geregelt." [5]

Die Sitzungen des Direktoriums, die in der Regel zweimal wöchentlich stattfinden, werden vom Präsidenten der Bundesbank anberaumt. Dieser kann bei Bedarf weitere Sitzungen einberufen. [6] Sofern der Präsident und der Vizepräsident gleichzeitig verhindert sind, führt ein vom Direktorium bestimmtes Mitglied den Vorsitz. [7] Mindestens die Hälfte der Mitglieder [8] müssen anwesend [9] sein, damit das Direktorium beschlußfähig ist. [10] Grund-

---

gen zu seinen Gunsten vornehmen zu können.

5) § 7, Abs. 2 BBkG sieht "bis zu acht" weitere Mitglieder vor, bisher wurden aber nur sieben ernannt. - Der Ausschuß für Geld und Kredit ging davon aus, daß neben dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten "wie bisher sechs weitere Mitglieder" für das Direktorium ausreichen; so sollte die Formulierung 'bis zu acht weiteren Mitgliedern' "nur für den Fall, daß etwa später aus sachlichen Gründen weitere Mitglieder erforderlich werden könnten, eine Ergänzung ermöglichen, ohne daß es dann einer Gesetzesänderung bedarf." SCHARNBERG-Bericht, S. 4. - Das Direktorium erhielt bereits zum 15.2.1958 durch Wiederbestellung des ehemaligen Vizepräsidenten des Direktoriums der BdL, WILHELM KÖNNEKER, sein siebtes "weiteres" Mitglied. Vgl. BBk/GB 1957, S. 102 f.

6) § 7, Abs. 2 Satz 1 BBkG. - Auf die Bestellung der Mitglieder des Direktoriums wird im 2. Kapitel eingegangen.

1) Vgl. S. 34.

2) Vgl. Übersicht 2 im Anhang.

3) § 7, Abs. 2 Satz 2 BBkG.

4) HANS-GEORG von KOESTER: Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, in: Sparkasse, Zeitschrift des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, 74. Jg. (1957), S. 281.

5) § 7, Abs. 4, Satz 2 BBkG.

6) § 9, Abs. 1 Satzung der BBk.

7) § 11 Satzung der BBk.

8) Z.Zt. umfaßt das Direktorium 9 Mitglieder. Zur Beschlußfähigkeit ist also die Anwesenheit von mindestens 5 Mitgliedern notwendig.

9) Dagegen sollen bei der Geschäftsverteilung des Direktoriums unter seinen Mitgliedern alle Mitglieder anwesend sein. § 10, Abs. 1 Satzung der BBk. - Ferner müssen beim Beschluß über die Aufstellung des Jahresabschlusses mindestens zwei Drittel - z.Zt. also 6 - der Direktoriumsmitglieder anwesend

sätzlich faßt das Direktorium - wie der Zentralbankrat - seine Beschlüsse "mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen." [1] Dennoch wird das Kollegialprinzip im Direktorium nicht so streng gehandhabt wie im Zentralbankrat, gibt hier doch bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. [2]

4. Die Vorstände der Landeszentralbanken als regionale Exekutivorgane

Die Bundesbank unterhält in jedem Lande der Bundesrepublik eine Hauptverwaltung, [3] deren Geschäftsbereich mit dem Gebiet des jeweiligen Landes identisch ist. [4] Obwohl die Hauptverwaltungen keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, [5] genießen sie dennoch "in ihrem Bereich eine weitgehende Selbständigkeit," [6] da das Bundesbankgesetz ihnen eigene, vom Direktorium unabhängige Geschäftsführungsbefugnisse einräumt. [7] Der "letzte Sinn" eines eigenen Geschäftsbereichs wird von SCHMIDT darin gesehen, "daß dadurch erst die institutionellen Voraussetzungen für die Gleichstellung und Gleichbehandlung" der regionalen Träger der Willensbildung im Zentralbankrat geschaffen werden. [8] Diesem Argument ist grundsätzlich zuzustimmen. Bei der Bundesbank scheint es aber nicht ausschlaggebend zu sein, besitzen doch die regionalen Träger in jedem Falle die Mehrheit im Zentralbankrat. Der Ausschuß für Geld und Kredit "legte Wert darauf", diese Selbständigkeit der Hauptverwaltungen herauszustellen;

---

sein. Vgl. § 9, Abs. 3 Satzung der BBk und § 7, Abs. 5, Satz 5 BBkG.

10) § 9, Abs. 2 Satzung der BBk.- Dagegen müssen ja zur Beschlußfähigkeit des ZBR zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend sein (vgl. S. 39). Diese unterschiedlichen Voraussetzungen für die Beschlußfassung sind "mit Absicht im Hinblick auf die verschiedenartigen Aufgaben" der beiden Organe gewählt worden. SCHARNBERG-Bericht, S. 4.

1) § 7, Abs. 5, Satz 2 BBkG.

2) § 7, Abs. 5, Satz 3 BBkG. - Die Stellung des Vorsitzenden als "primus inter pares" (HEINZ BECK: BBkG, S. 200) kommt - wobei allerdings eine Vertretung des Präsidenten ausgeschlossen ist - auch darin zum Ausdruck, daß die Geschäftsverteilung unter den Mitgliedern des Direktoriums "nicht gegen die Stimme des Präsidenten gefaßt werden" kann. Vgl. § 10, Abs. 1 Satzung der BBk.

3) § 8, Abs. 1, Satz 1 BBkG.

4) SCHARNBERG-Bericht, S. 4.

5) Vgl. Übersicht 8 im Anhang.

6) BBk/GB 1957, S. 5.

7) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.

er schlug deshalb vor, die bisherige [1] Bezeichnung 'Landeszentralbanken' beizubehalten. [2] Durch die Beteiligung der Präsidenten der Landeszentralbanken an der Legislativfunktion sowie durch die Schaffung eines Geschäftsbereichs, der eigene Initiative ermöglicht, dürfte hervorragenden Persönlichkeiten ein genügend großer Anreiz für die Übernahme einer Hauptverwaltung geboten sein. [3] Daher werden - um auch hierfür weite Bereiche ansprechen zu können - die Rechtsverhältnisse der Vorstände der Landeszentralbanken "durch Verträge mit dem Zentralbankrat geregelt." [4] Die Vorstände der Landeszentralbanken besitzen "in der Gesamtorganisation den Charakter und die Stellung von Organen." [5] Sie führen als "regionale Exekutivorgane" [6] die in den Bereich ihrer Hauptverwaltung fallenden Geschäfte und Verwaltungsangelegenheiten durch. [7] Hierbei sind den Landeszentralbanken "insbesondere" vorbehalten: [8]

1. Geschäfte mit dem Land sowie mit öffentlichen Verwaltungen im Land,
2. Geschäfte mit Kreditinstituten ihres Bereichs, soweit sie nicht zentrale Aufgaben im gesamten Bundesgebiet haben. [9]

Da die Präsidenten der Landeszentralbanken im Legislativorgan die Mehrheit stellen, besitzt die gesetzlich festgelegte Vorbehaltsklausel zugunsten der Landeszentralbanken nicht den

---

8) WILLI SCHMIDT: Die Bundesbank, in: ZKW, 10. Jg. (1957), S. 596.
1) Im Zentralbanksystem besaßen die LZBn eigene Rechtspersönlichkeit; vgl. Übersicht 2 im Anhang.
2) SCHARNBERG-Bericht, S. 3.
3) WERNER SCHUBERT: Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, in: Der Betriebs-Berater, Zehntagedienst für Wirtschafts-, Steuer- und Sozialrecht, 12. Jg. (1957), S. 833.
4) § 8, Abs. 5, Satz 2 BBkG.
5) WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 17. - Die Organeigenschaft, die das BBkG (§ 5) den Vorständen der LZBn ausdrücklich zuerkennt, gibt diesen die Möglichkeit, sich an der Willensbildung der BBk zu beteiligen und die BBk nach außen zu vertreten. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 142.
6) BBk/GB 1957, S. 5; Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 142.
7) § 8, Abs. 2, Satz 1 BBkG.
8) § 8, Abs. 2, Satz 2 BBkG.
9) Diese, durch § 7, Abs. 1, Satz 3, Ziff. 2 BBkG dem Direktorium vorbehaltenen Ausnahmen sind "indessen unter notenbankpolitischen Gesichtspunkten nicht von wesentlicher Bedeutung." WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 18.

gleichen Dringlichkeitsgrad wie diejenige zugunsten des Direktoriums. Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß im Bundesbankgesetz die Stellung der Landeszentralbanken "stark herausgehoben" [1] worden ist. Dies ist zu berücksichtigen, wenn die Bundesbank als Einheitsbank apostrophiert wird. [2]

Die Vorstände der Landeszentralbanken bestehen in der Regel aus dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten. [3] Die Satzung der Bundesbank sieht vor, daß darüber hinaus für die "größeren Landeszentralbanken" [4] in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen ein weiteres Mitglied des Vorstands bestellt werden kann. [5] Die Vorstandsmitglieder der Landeszentralbanken müssen - wie die Direktoriumsmitglieder - "besondere fachliche Eignung" besitzen. [6]

Die Sitzungen des Vorstands einer Landeszentralbank finden nach Bedarf, in der Regel jedoch zweimal wöchentlich statt. [7] Auch die Vorstände der Landeszentralbanken fassen ihre Beschlüsse "mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen"; wie im Direktorium gibt bei Stimmengleichheit die Stimme des Präsidenten den Ausschlag. [8] Dennoch kommt dieser Regelung de facto eine ganz andere Bedeutung zu. Die überwiegende Mehrzahl der Vorstände der Landeszentralbanken arbeitet nach dem Präsidialprinzip; lediglich in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen kommt durch die Dreierbesetzung des Vorstands das Kollegialprinzip zum Zuge. [9] Diese Tatsache entspricht keineswegs den Vorstel-

---

1) BBk/GB 1957, S. 5.
2) Vgl. auch OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 604.
3) § 8, Abs. 3, Satz 1 und 2 BBkG. - Auf die Bestellung der Mitglieder der Vorstände der LZBn wird im 2. Kapitel eingegangen.
4) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 79.
5) § 12, Abs. 1 Satzung der BBk. Diese Regelung galt bis zum 31.10.1960 auch für die LZB in Niedersachsen. § 12, Abs. 2 Satzung der BBk.
6) § 8, Abs. 3, Satz 3 BBkG.
7) § 13 Satzung der BBk.
8) § 14 Satzung der BBk.- Ferner entspricht die Regelung der Geschäftsverteilung, die nur bei Anwesenheit aller Mitglieder erfolgen soll und die nicht gegen die Stimme des Präsidenten gefaßt werden kann (Vgl. § 15 Satzung der BBk) derjenigen des Direktoriums.
9) Diese drei LZBn erfüllen jedoch lediglich die Mindestanforderung, die an die Einführung des Kollegialprinzips zu stellen ist. Man wird davon ausgehen können, daß in einem Dreier-Kollegium der Vorsitzende eine stärkere Stellung innehat als

lungen des Ausschusses für Geld und Kredit; nach ihm "soll bei allen verantwortlichen Organen der Bundesbank das Kollegialprinzip bestehen." [1] An dem nun in der Praxis gegebenen Widerspruch zur Organisationsidee des Ausschusses [2] ist dieser allerdings nicht schuldlos; denn sein Vorschlag über die Zusammensetzung der Vorstände der Landeszentralbanken hat Bundestag und Bundesrat ohne jede Änderung passiert. Es war einfach nicht konsequent, das die Willensbildung der Vorstände bestimmende Prinzip im Bundesbankgesetz nicht eindeutig festzulegen und dies der Satzung zu überlassen, [3] die der Zustimmung der Bundesregierung bedarf. [4] So hat in der Tat die Bundesregierung sich gegen eine Satzungsbestimmung ausgesprochen, die "das Kollegialprinzip allgemein für die Vorstände aller Landeszentralbanken statuieren sollte." [5]

5. Die Rolle der Beiräte bei den Landeszentralbanken

Um "mit allen Gruppen der Volkswirtschaft in gegenseitiger Beratung Kontakt" pflegen zu können, [6] hat der Ausschuß für Geld und Kredit vorgeschlagen, [7] bei jeder Landeszentralbank einen Beirat zu bilden. [8] Im Regierungsentwurf war hierauf bewußt verzichtet worden, um zu verhindern, daß ein solches offizielles Gremium "seine in einem geregelten Verfahren beschlossene Meinung der Meinung des für die Währungspolitik verantwortlichen Gremiums entgegensetzen und es so unter Druck setzen könnte." [9]

---

in einem weit größeren Gremium, das beim ZBR aber auch beim Direktorium gegeben ist.

1) SCHARNBERG- Bericht, S. 4.
2) Vgl. WILLI SCHMIDT: BBk, S. 79. - Diese Tatsache wird in den Kommentaren zum BBkG weitgehend übersehen. Vgl. HEINZ BECK: BBkG, S. 205; JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 154.
3) "Die Satzung kann die Bestellung von einem oder zwei weiteren Vorstandsmitgliedern zulassen..." § 8, Abs. 3, Satz 2 BBkG.
4) § 34, Satz 2 BBkG.
5) WILLY SCHMIDT : BBk, S. 79.
6) SCHARNBERG-Bericht, S. 4.
7) Der Ausschuß betont, daß hiermit auch das vom BR angestrebte Ziel der 'Wirtschaftsnähe der LZBn' gefördert werde. SCHARNBERG-Bericht, S. 4.
8) Vgl. § 9, Abs. 1, Satz 1 BBkG. - Der Ausschuß hielt es "jedoch für nicht nützlich", einen zentralen Beirat zu bilden, weil ein solches Gremium "sehr groß sein müßte und damit arbeitsunfähig wäre." SCHARNBERG-Bericht, S. 4.
9) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 27.

Die Aufgaben des Beirats bestehen darin, mit dem Präsidenten der Landeszentralbank "über Fragen der Währungs- und Kreditpolitik" und mit dem Vorstand "über die Durchführung der ihm in seinem Bereich obliegenden Aufgaben" zu beraten. [1] Es handelt sich hierbei also nicht um eine Beratung 'des' Präsidenten oder 'des' Vorstands, die dem Beirat die Möglichkeit eröffnen könnte, diesen "intern gefaßte Empfehlungen vorzulegen", [2] dennoch können die Einflußmöglichkeiten der Beiräte durchaus beachtlich sein, da diese Gremien in direktem Kontakt mit der Mehrheit der Mitglieder des Legislativorgans der Bundesbank stehen. Aus dem Bundesbankgesetz geht klar hervor, daß die Beiräte bei den Landeszentralbanken keine Organe der Bundesbank darstellen; [3] neuerdings wird dies allerdings bestritten. [4]

Die Beiräte bei den Landeszentralbanken setzen sich jeweils aus zehn Mitgliedern zusammen, die "besondere Kenntnisse auf dem Gebiet des Kreditwesens haben sollen." [5] Hierbei soll höchstens die Hälfte der Mitglieder

- aus den verschiedenen Zweigen des Kreditgewerbes,

die übrigen Mitglieder

- aus der gewerblichen Wirtschaft,
- aus dem Handel,
- aus der Landwirtschaft,
- aus der Arbeiterschaft und
- aus der Angestelltenschaft ausgewählt werden. [6]

---

1) § 9, Abs. 1, Satz 1 BBkG.
2) HEINZ BECK: BBkG, S. 208.
3) § 5 BBkG; vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 156; HEINZ BECK: BBkG, S. 207 schließt jedoch die Möglichkeit einer organähnlichen Stellung nicht aus.
4) SAMM stellt auf die Pflicht der Beiräte zur kontinuierlichen Beratung ab. Hierin sieht er eine "rechtserheblihhe Handlungszuständigkeit", die ausreicht, um die Beiräte "gleichfalls als Organe zu qualifizieren." CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ... S. 50 f.
5) § 9, Abs. 2, Satz 1 BBkG. - Die 'besonderen Kenntnisse' treten in ihrer Bedeutung gegenüber der 'besonderen fachlichen Eignung', die für die Mitglieder des Direktoriums und der Vorstände der LZBn zwingend vorgeschrieben ist (dort Mußvorschrift!), stark zurück. HEINZ BECK: BBkG, S. 208 kommentiert "Man wird also nicht zu hohe Anforderungen stellen dürfen." Daher erscheint es fraglich, ob die Mitglieder der Beiräte als Sachverständige und nicht als Interessenten fungieren, wie JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 157 es fordern.
6) § 9, Abs. 2, Satz 2 BBkG. - Auf die Bestellung der Mitglieder der Beiräte wird im 2. Kapitel eingegangen.

Die Sitzungen des Beirats finden unter dem Vorsitz des Präsidenten der Landeszentralbank oder dessen Stellvertreters, die selbst nicht Mitglieder des Beirats sind, statt; [1] sie werden vom Vorsitzenden anberaumt. Der Beirat soll im allgemeinen einmal im Vierteljahr zusammentreten, sein Vorsitzender kann jedoch im Bedarfsfalle weitere Sitzungen einberufen; dies hat er zu tun, wenn hierzu ein Antrag von mindestens drei Mitgliedern vorliegt. [2] Hierdurch ist sichergestellt, daß die Spitzen der Landeszentralbanken sich den Beiratsmitgliedern nicht entziehen können. Nach dem Bundesbankgesetz ist den "zuständigen Landesministern Gelegenheit zu geben, an den Sitzungen des Beirats teilzunehmen." [3] Die Bundesbank interpretiert diese Gesetzesvorschrift in der Weise, daß zu den Sitzungen des Beirats der Wirtschafts- und Finanzminister des jeweiligen Landes durch den Beiratsvorsitzenden eingeladen wird. [4] Ob dagegen "jeder Landesminister, dessen Ressort durch eine Entscheidung beeinflußt werden könnte, 'zuständig' im Sinne des Gesetzes ist, kann zweifelhaft sein." [5] Da die Zusammenkünfte der Beiräte keine "für die Bank und für die Außenwelt maßgebende Beschlüsse in Mehrheitsabstimmung zeitigen sollen, [6] erübrigt sich die Frage der Stimmberechtigung der anwesenden Minister. Diesen wird "lediglich eine beratende, wohl noch nicht einmal mitberatende Stimme" zukommen. [7] Insofern sollte das Recht der zuständigen Landesminister, jederzeit eine Einberufung des Beirats verlangen zu können, [8] was im Sinne einer funktionierenden Abstimmung der Notenbankpolitik mit der Wirtschaftspolitik der Länder durchaus wünschenswert sein kann, hinsichtlich der sich hieraus ergebenden Einflußmöglichkeiten grundsätzlich nicht überbewertet werden. Allerdings sind Fälle denkbar, bei denen sich die Interessen der Landesregierung mit denen der Beiratsmitglieder mehr oder weniger decken können, so daß der Beiratsvorsitzende einem nicht geringen Druck ausgesetzt sein kann, obwohl die anwesenden Mitglieder der Landesregierung nicht in

---

1) § 9, Abs. 4, Satz 1 BBkG.
2) § 16, Abs. 1 Satzung der BBk.
3) § 9, Abs. 4, Satz 2 BBk.
4) § 16, Abs. 2 Satzung der BBk.
5) HEINZ BECK: BBkG, S. 210.
6) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 158.
7) HEINZ BECK: BBkG, S. 210.
8) § 9, Abs. 4, Satz 3 BBkG.

gleicher Weise wie die Beiratsmitglieder in die Beratungen eingeschaltet sind. Gerade in solchen Fällen dürfte aber dem Recht des Vorsitzenden, Sachverständige zu den Sitzungen des Beirats hinzuziehen zu können, [1] besondere Bedeutung zukommen.

2. Kapitel: Der Einfluß des Staates auf die Träger der Willensbildung der Deutschen Bundesbank

I. Die Träger staatlichen Einflusses auf die Bundesbank

Diese Untersuchung beschränkt sich auf die Darstellung der unterschiedlichen Ausprägungen staatlichen Einflusses auf die Bundesbank. Nicht berücksichtigt werden somit die Einwirkungsmöglichkeiten von Interessentengruppen [2] auf die Notenbank, die Beziehungen zu internationalen Institutionen [3] und ausländischen Regierungen sowie die hieraus resultierenden Abhängigkeiten. Ferner wird auch auf die Frage der Bindung der Notenbank durch Rücksichtnahme auf die öffentliche Meinung nicht näher eingegangen.

Um den Einfluß des "Staates" [4] auf die Bundesbank ermitteln zu können, sind grundsätzlich die drei Elemente der Staatsgewalt: Rechtsprechung, Gesetzgebung und Vollziehende Gewalt heranzuziehen.

Die Bundesbank ist der gerichtlichen Kontrolle unterworfen; somit steht ihr eine "Unabhängigkeit gegenüber der rechtsprechenden Gewalt" nicht zu. [5] Die Bundesbank muß daher beim Erlaß von Rechtsvorschriften und Verwaltungsakten beachten, daß auch sie "an die allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätze für behördliches

---

1) § 18 Satzung der BBk.
2) Vgl. hierzu HELMUT LIPFERT: Einführung ..., S. 132 ff.; OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 10 f.; EDITH SCHUPPLER: Die Unabhängigkeit der Notenbank, Wien 1962, S. 76 ff.; HANS-JOACHIM ARNDT: Politik und Sachverstand im Kreditwährungswesen, Die verfassungsstaatlichen Gewalten und die Funktion von Zentralbanken, Berlin 1963, S. 224 ff.; CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 113 f.
3) Vgl. hierzu HELMUT LIPFERT: Einführung ..., S. 210 ff.; HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 636 ff.
4) Zum "pluralistischen Charakter des Staates", vor allem im Bereich der Exekutive, vgl. HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 52 ff.
5) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 24 (MAUNZ).

Handeln gebunden ist, nämlich an die Grundsätze der Erforderlichkeit, der Verhältnismäßigkeit /und/ des geringstmöglichen Eingriffs." [1] Eine diesbezügliche Überprüfung der Bundesbank fällt in den Zuständigkeitsbereich des Bundesverfassungsgerichts; [2] hierbei ist es jedoch nicht ausgeschlossen, daß infolge unpräziser Rechtsbegriffe im Bundesbankgesetz der Bundesbank ein "gerichtlich nicht nachprüfbarer Beurteilungsspielraum zugestanden werden muß." [3]

Dem Bund fällt das Recht der ausschließlichen Gesetzgebung auf dem Gebiet des Währungs-, Geld- und Münzwesens zu. [4] Damit hat der Bundestag [5] - unter Mitwirkung des Bundesrats [6] - "eine Möglichkeit erheblicher Einflußnahme" auf die Bundesbank. [7] Als Teil der Exekutive [8] ist auch die Bundesbank an Bundesgesetze [9] gebunden. [10] Nun braucht der Einfluß des Parlaments auf die Notenbank

---

1) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 28 (MAUNZ). Vgl. CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 211 ff. - Daß die währungspolitischen Maßnahmen der BBk gerichtlich überprüft werden können, ist nicht unbestritten. So führt SAMM aus, daß sogar "die ganz überwiegende Auffassung" den Standpunkt vertrete, daß der Einsatz des Instrumentariums der BBk gerichtlich nicht nachprüfbar sei. SAMM fährt fort: Diese Auffassung muß aber "vor allem dann als bedenklich erscheinen, wenn feststeht, daß 'wir praktische Beispiele für ... rechtswidrige Maßnahmen der Währungspolitik' kennen." CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 208.

2) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 213. - SAMM erwähnt jedoch nur eine Kontrolle der Diskont- und Mindestreservesatzfestsetzungen.

3) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 24. - Zum Rechtsbegriff mit Beurteilungsspielraum vgl. ALEX MÖLLER (Hrsg.): Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und Art. 109 Grundgesetz, Kommentar unter besonderer Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte, Hannover 1968, S. 62 und 83.

4) Art. 73 Nr. 4 GG.

5) Art. 77, Abs. 1, Satz 1 GG.

6) Art. 50 GG.

7) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 23 (MAUNZ).

8) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 23.

9) Art. 20, Abs. 3 GG.

10) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 23. - HEINZ BECK: BBkG, S. 223 sowie JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 169 weisen darauf hin, daß die BBk auch an Rechtsverordnungen (nach Art. 80 GG) gebunden ist. Hiervon ist die Unabhängigkeit der BBk von Weisungen der BReg (§ 12, Satz 2 BBkG) zu unterscheiden. Solche Weisungen müßten als "Akte der Bundesregierung im Rahmen ihrer Exekutivaufgaben" verstanden werden, Rechtsverord-

nicht auf die "legislatorischen Akte" [1] beschränkt zu sein; so sind Fälle bekannt, wo sogar ein ausschließliches Weisungsrecht des Parlaments gegeben ist. [2] In der Bundesrepublik jedoch steh dem Bundestag "zumindest keine mit Sanktionsmöglichkeiten bewehr te parlamentarische Kontrolle" der Bundesbank [3] zu. [4] Damit is der Bundestag nicht befugt, der Bundesbank "durch Entschließunge - sogenannte schlichte Parlamentsbeschlüsse [5] - ... Weisungen i bestimmten kreditpolitischen Fragen zu erteilen." [6] Es kann abe "dem Bundestag nicht verwehrt werden", die Notenbankpolitik "so- wie einzelne ihrer Maßnahmen zu diskutieren und auch zu kritisie: ren." [7] Kommt es hierbei zu einer Entschließung des Bundestags, so ist diese "bestenfalls als gutgemeinter Ratschlag ohne recht- liche Relevanz zu qualifizieren." [8] Beschlüsse eines für den Bundesbankbereich eingesetzten Untersuchungsausschusses [9] des Bundestags könnten der Bundesbank gegenüber ebenfalls "keinerlei rechtliche Wirkung" hervorrufen. [10]

Im Bereich der Vollziehenden Gewalt können Einflüsse auf die No- tenbank ausgehen vom Regierungschef selbst, vom Gesamtkabinett, von einzelnen Fachministern - in der Regel wohl vom Finanzmini-

---

nungen stellen dagegen "einen Teil der Gesetzgebung dar." JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 169.

1) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 35.
2) Vgl. O.-ERNST STARKE: Die Stellung der Notenbank im Staatsge- füge (unter Berücksichtigung des Bundesbankgesetzentwurfs) - Ein Beitrag zum Begriff der Unabhängigkeit der Notenbank - in: WM, 11.Jg. (1957), S. 82.
3) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88 Rdnr. 23. Im Original teilweise fett gedruckt. - Im Ausschuß für Geld und Kredit war der Verzicht auf eine parlamentarisch Kontrolle der BBk als wichtige Voraussetzung ihrer Unabhängig keit hervorgehoben worden. Vgl. SCHARNBERG-Bericht, S. 5.
4) Daraus folgt, daß die BBk gegenüber dem Parlament nicht ver- antwortlich ist. Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 174.
5) Im Original kursiv gedruckt.
6) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 37.
7) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88 Rdnr. 23.
8) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 38.
9) SAMM sieht die nach Art. 44 GG mögliche Einsetzung eines Un- tersuchungsausschusses auch für den Bereich der BBk als "ver- fassungsrechtlich zulässig" an. CARL-THEODOR SAMM: Die Stel- lung ..., S. 40.
10) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 41.

ster, [1] jedoch auch vom Wirtschaftsminister [2] und schließlich auch vom Staatsoberhaupt. Es kommt hinzu, daß in Bundesstaaten sowohl vom Bund als auch von den Ländern Einflüsse auf die Notenbank ausgeübt werden können. Hier können mannigfache Kombinationen staatlicher Einwirkung gegeben sein.

Die Bindung der Bundesbank an Rechtsprechung und Gesetzgebung kann im folgenden als gegeben unterstellt werden. Da die Bundesbank ferner einer parlamentarischen Kontrolle nicht unterliegt, kommen als Träger staatlichen Einflusses die verschiedenen Instanzen innerhalb der Bundesregierung und der Landesregierungen in Betracht.

II. Zur Systematisierung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank

1. Der Einfluß im funktionellen Bereich

Eine Darstellung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank hat zu berücksichtigen, daß neben der Frage, inwieweit die Regierung auf die Entscheidungen der Notenbank Einfluß nehmen kann, auch deren Einwirkungsmöglichkeiten hinsichtlich der Bestellung der leitenden Notenbankorgane wesentlich sind. Daher soll im folgenden die Einflußsphäre der Regierung auf die Notenbank in einen funktionellen und einen personellen Bereich [3] aufgeteilt werden. [4] So ist im personellen Bereich die Mitwirkung der Regierung

---

1) HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 319.
2) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 8.
3) Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 169.
4) BERNAUER hat drei Formen einer autonomen Notenbank definiert. So hat er neben der personellen und funktionellen Autonomie auch die vermögensrechtliche Autonomie hervorgehoben. Danach ist die letztere dann gegeben, wenn das Kapital der Notenbank ausschließlich von Privaten gehalten wird. Vgl. ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank, Autonomie und Koordination, Dissertation Freiburg i.Br. 1960, S. 49. - Da in "modernen Zentralbankverfassungen den Kapitaleignern kein Einfluß auf die Geschäfte eingeräumt wird, soweit sie währungspolitisch relevant sind" (OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 27), wäre auch eine vermögensrechtliche Autonomie hinsichtlich der Stellung der Notenbank gegenüber der Regierung unerheblich. Daher soll dieser Aspekt nicht weiter verfolgt werden. Vgl. hierzu auch O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 80.

bei der Ernennung und Abberufung der für die Notenbankpolitik zuständigen Organe zu untersuchen. Dagegen interessieren im funktionellen Bereich die Einflußmöglichkeiten der Regierung auf die notenbankpolitischen Entscheidungen dieser Organe. [1]

Es fällt auf, daß die Zahl derjenigen Literaturbeiträge, die sich um eine theoretische Klärung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank bemühen, nicht hoch ist. [2] Dies liegt nicht daran, daß dieses Problem im wesentlichen bereits gelöst wäre; der Grund hierfür muß vielmehr gerade darin gesehen werden, daß die Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank "theoretisch äußerst schwer zu fassen" [3] sind.

GEISLER beschränkt sich in seiner Untersuchung auf eine Gegenüberstellung von unabhängiger und abhängiger Notenbank und fügt hinzu, daß "die Grenzen zwischen Abhängigkeit und Unabhängigkeit .. nicht eindeutig und klar gezogen" seien. [4]

Das DEUTSCHE INDUSTRIEINSTITUT reduziert die Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank auf die Begriffe 'Unterordnung', 'Zusammenarbeit' und 'Selbständigkeit'. [5] Hiergegen wendet STARKE [6] mit Recht ein, daß sowohl bei 'Unterordnung' als auch bei 'Selbständigkeit' die "Natur der Notenbanktätigkeit" eine Zusammenarbeit zwischen Regierung und Notenbank erfordert. [7]

STARKE [8] empfiehlt die Einteilung 'Subordination', 'Integration' und 'Koordination'. [9] BERNAUER ist der Ansicht, der Begriffsbil-

---

1) Vgl. O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 75. - HAHN bildet "drei Ebenen einer Abhängigkeit" der Notenbank vom Staat. Neben den beiden Ebenen der "personellen Zusammensetzung" und der "Beeinflussung der Amtsdauer" stellt er drittens die "Ebene der Entscheidungen" heraus. Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 6 und 40 ff. Hierauf wird später noch zurückzukommen sein.

2) Vgl. auch RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung und Notenbankentwicklung in USA und Westdeutschland, Eine vergleichende Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Problems der Zentralisation und Dezentralisation und des Verhältnisses von Staat und Notenbank, Berlin 1953, S. 190 f.

3) OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 182.

4) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 193.

5) DEUTSCHES INDUSTRIEINSTITUT: Staat und Notenbank im Ausland, Material zum Zeitgeschehen, Nr. 25 vom 5.11.1956, S. 3.

6) O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81, Anm. 59. Vgl. auch ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 1 f.

7) Die Einteilung des INDUSTRIEINSTITUTS geht somit über die Trennung in abhängige und unabhängige Notenbank nicht hinaus.

8) O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81.

9) Diese Klassifikation hat OTTO VEIT übernommen. Vgl. OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 182 f.

dung von STARKE müsse deswegen widersprochen werden, weil unter 'Koordination' "keine Grundbeziehung zwischen Staat und Notenbank, sondern ein Mittel, die Einheit der Wirtschaftspolitik herbeizuführen", verstanden werden muß. [1] Diese Kritik ist aber inhaltlich identisch mit derjenigen von STARKE am INDUSTRIEINSTITUT. [2] STARKE muß also mit 'Koordination' etwas anderes gemeint haben. Er faßt dann auch 'Koordination' als Beziehung auf, die die Notenbank "gleichberechtigt und unüberstimmbar der Regierung gegenüberstellt" und in der sie "nur unter Herstellung des Einvernehmens - also auf Grund eines nach pflichtgemäßen Ermessen zu treffenden freien Willensentschlusses - die von der Regierung vorgezeichnete wirtschaftspolitische Linie einzuhalten braucht." [3] Diesen Tatbestand hätte STARKE also mit 'Autonomie' kennzeichnen können. [4] BERNAUER schlägt dann schließlich auch die Klassifikation 'Integration', 'Subordination' und 'Autonomie' vor. [5] Hinsichtlich der mit dem größten Entscheidungsspielraum der Notenbank ausgestatteten "Grundbeziehung" gelangen somit STARKE und BERNAUER materiell zu demselben Ergebnis. [6]

In der 'Integration' wird sowohl von STARKE als auch von BERNAUER eine "Grundbeziehung" [7] zwischen Regierung und Notenbank gesehen. Hierzu ist im folgenden Stellung zu nehmen. Der Begriff Integration, auf das Verhältnis zwischen Regierung und Notenbank angewandt, bedeutet, daß die Notenbank den Ministerien gleichgestellt wird. [8] Hierdurch gewinnt der Präsident der Notenbank zwar Sitz

---

1) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 2.
2) BERNAUER ist in seiner Untersuchung auf die Kritik von STARKE am INDUSTRIEINSTITUT nicht eingegangen.
3) O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81.
4) 'Koordination' ist schon terminologisch nicht vertretbar; kann ja gerade aus jenem Grund, den auch STARKE herausstellt, der 'Zusammenarbeit' der Charakter einer "Grundbeziehung" zwischen Regierung und Notenbank nicht zuerkannt werden.
5) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 2.
6) STARKE und BERNAUER unterscheiden sich darin, daß jener die 'Integration' als "Zwischenzustand" zwischen 'Subordination' und 'Koordination' [Autonomie] (vgl. Die Stellung ..., S. 81), dieser sie als Stufe höchsten Freiheitsentzugs (vgl. Staat und Notenbank ..., S. 3) verstanden wissen will.
7) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 2. STARKE verwendet hierfür den Begriff "reiner Typ". O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81.
8) Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 3.

und Stimme im Kabinett [1] und wirkt somit "gleichberechtigt an den Regierungsbeschlüssen" mit; [2] ausschlaggebend ist hierbei jedoch, daß in einem Regierungssystem, in dem das Kollegialprinzip [3] verwirklicht ist, der Notenbankpräsident "innerhalb der Regierung j e d e r z e i t überstimmt werden kann," [4] "da di Interessen der übrigen Kabinettsmitglieder seinen eigenen entgegengesetzt sein können." [5] Ist die Notenbank in ein nach dem Pr sidialprinzip ausgerichteten Regierungssystem integriert, so dar der Notenbankpräsident lediglich "seine Ansichten gleichberechti mit den Ministern vortragen ..., die letzte Entscheidung wird /aber/ vom Regierungschef /selbst/ getroffen." [6]
Sofern eine in die Regierung n i c h t integrierte Notenbank a Weisungen der Regierung gebunden ist - dieser Tatbestand erfüllt ja die Bedingung, die nach herrschender Auffassung an die 'Subordination' gestellt wird - ergeben sich für die Stellung der Note bank gegenüber der Regierung i m K o n f l i k t s f a l l letztlich die gleichen Konsequenzen wie bei der 'Integration'. O nun die Notenbank durch Erteilung von Weisungen seitens des Regi rungschefs, des Gesamtkabinetts, eines oder mehrerer Fachministe oder des Staatsoberhaupts ('Subordination'), durch Anordnung des Regierungschefs ('Integration' bei gegebenem Präsidialprinzip) oder durch Überstimmung im Kabinett ('Integration' bei gegebenem Kollegialprinzip) gezwungen werden kann, Maßnahmen auszuführen, die sie selbst für falsch hält, in j e d e m der drei Fälle ka der Entscheidungsspielraum der Notenbank in bestimmter Weise ein geschränkt werden, dem sie sich nicht entziehen kann. Aus diesem Grund können 'Integration' (in ihren beiden Erscheinungsformen) und 'Subordination' nicht als zwei eigenständige "Grundbeziehung zwischen Regierung und Notenbank aufgefaßt werden. [7] Die Notenb

---

1) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 3.
2) O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81.
3) Vgl. hierzu OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S.
4) O.-ERNST STARKE: Die Stellung ..., S. 81. - Hervorhebung vom Verf.
5) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 3 f.
6) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 3. - HAHN ver wendet in diesem Zusammenhang den Ausdruck Direktorialprinzip.
7) SCHUSTER vertritt die Ansicht, daß bei der 'Integration' "von einem besonderen Verhältnis der Zentralbank zum Staat" überhau nicht gesprochen werden könne, da bei ihrer Verwirklichung in Zentralverwaltungswirtschaften die Staatsbank "keine autonome Politik" betreibt. LEO SCHUSTER: Zentralbankpolitik und Banken aufsicht in den EWG-Staaten, Köln und Opladen 1964, S. 4 f. -

kann auf verschiedene Weise der Regierung untergeordnet werden. Es erscheint somit folgerichtig, den Tatbestand der 'Subordination' der Notenbank nicht auf die Weisungsgebundenheit zu beschränken. Ist die Notenbank in die Regierung integriert, so bedarf es zu ihrer Unterordnung entweder ihrer Überstimmung bei der Beschlußfassung des Kabinetts (beim Kollegialprinzip) oder einer Anordnung des Regierungschefs (beim Präsidialprinzip). Ist die Notenbank dagegen - wie in der weit überwiegenden Zahl der empirischen Fälle - in die Regierung nicht integriert, dann ist 'Subordination' durch Erteilung von Weisungen hinreichend bestimmt.

Von RITTERSHAUSEN stammt folgende Klassifikation der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank: [1]

"a) Die Notenbank als a b h ä n g i g e Abteilung des Finanzministeriums ...

b) Die Notenbank als Aktiengesellschaft oder Körperschaft des öffentlichen Rechts, also selbständige juristische Rechtspersönlichkeit und damit nach außen hin unabhängig, s a c h l i c h trotzdem a b h ä n g i g wie eine Abteilung des Finanzministeriums, den Anweisungen des Finanzministers unterstehend.

c) Die Notenbank als Aktiengesellschaft oder andere juristische Person mit einem h ö h e r e n Grad der U n a b h ä n g i g k e i t besonders vom Finanzministerium.

d) U n a b h ä n g i g k e i t vom Finanzministerium und von finanziellen Weisungen des Regierungschefs, aber v e r p f l i c h t e t , ihre Politik mit der Wirtschaftspolitik der Regierung z u k o o r d i n i e r e n ...

e) V ö l l i g e Unabhängigkeit."

RITTERSHAUSEN ist auf diese Typenbildung im einzelnen nicht eingegangen. Typ (a) und Typ (b) entstammen der oben als 'Subordi-

---

Der ausschließliche Bezug auf die Verhältnisse in Zentralverwaltungswirtschaften erscheint aber theoretisch nicht gerechtfertigt; nicht jede Konstruktion einer in die Regierung integrierten Notenbank muß a priori den Verzicht der Notenbank auf die Verfolgung eigener Ziele beinhalten. Die hieraus sich ergebenden Probleme, deren obige Diskussion schließlich zur Verneinung der 'Integration' als eigenständige "Grundbeziehung" geführt hat, können aber durch die Verfahrensweise von SCHUSTER nicht angegangen werden.

1) HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 319 f. - Hervorhebungen vom Verf.

nation' bezeichneten Stellung der Notenbank. Da in beiden Fällen [1] die Notenbank Weisungen (des Finanzministers) unterworfen ist, hätte, um durch Typ (b) eine von Typ (a) abweichende Stellung der Notenbank begründen zu können, ein weiteres, den Umfang der Weisungen betreffendes, Kriterium eingeführt werden müssen. Typ (c) ist nun völlig unbestimmt. Hier treffen Merkmale einer abhängigen und unabhängigen Stellung aufeinander. Typ (d) kennzeichnet in etwa [2] die bereits oben erwähnte 'Autonomie' der Notenbank. Der theoretisch mögliche Typ (e) entspricht gerade in einem System manipulierter Währungen nicht der Erfordernis einer koordinierten Währungspolitik; [3] aus diesem Grund wird er im folgenden fallengelassen.

HAHN legt den bisher umfassendsten Versuch zur Klärung der Beziehungen zwischen Staat und Notenbank vor. [4] Hierbei schlägt HAHN zunächst folgende Klassifikation der theoretisch möglichen Beziehungen vor, die er durch Kombination [5] der Modelle von STARKE und RITTERSHAUSEN gewinnt: [6]

I. Das Verhältnis der Unterordnung
II. Das Verhältnis der Eingliederung
III. Das Verhältnis der Gleichrangigkeit
IV. Das Verhältnis der Überordnung.

Eine Notenbank nach Typ I ist weisungsgebunden. Hiermit wird also e i n e Beziehung aus dem oben diskutierten Bereich der 'Subordination' begründet. Die anderen Beziehungen aus dem Bereich der 'Subordination', die sich aus der Integration der Notenbank in das Regierungssystem ergeben, das entweder nach dem Kollegial- oder nach dem Präsidialprinzip arbeitet, subsumiert HAHN unter einem besonderen Typ (II), dem "Verhältnis der Eingliederung". Hierzu kann auf die Kritik an der von STARKE und BERNAUER als "Grundbeziehung" postulierten 'Integration' verwiesen werden. [7] Wenn auch

---

1) Vgl. hierzu die Diskussion der 'Integration' auf S. 55 ff.
2) Auf das Postulat der Koordinierung wird später noch ausführlich eingegangen.
3) Die Bedeutung der Zusammenarbeit von Regierung und Notenbank wird von RITTERSHAUSEN selbst herausgestellt. Vgl. HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 320.
4) Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II.
5) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 3.
6) Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 3 ff.
7) Vgl. S. 55 ff.

anzuerkennen ist, daß die vom Verfasser unter 'Subordination' zusammengefaßten Beziehungen unterschiedliche Abhängigkeitsgrade der Notenbank aufweisen k ö n n e n , muß doch auch HAHN feststellen, daß de facto durchaus unbestimmt bleibt, ob eine in die Regierung integrierte Notenbank beim Kollegial- oder beim Präsidialprinzip einer stärkeren Abhängigkeit unterliegt. [1] So ist der Kern der Kritik darin zu sehen, daß auch bei HAHN ein Kriterium fehlt, das erkennen ließe, wie eine Notenbank im "Verhältnis der Eingliederung" (Typ II) in der Lage wäre, i m K o n f l i k t s f a l l einen g r ö ß e r e n Entscheidungsspielraum als eine Notenbank im "Verhältnis der Unterordnung"(Typ I) der Regierung gegenüber d u r c h z u s e t z e n.
Unter Typ III, dem "Verhältnis der Gleichrangigkeit",führt HAHN neben dem Verhältnis der "Koordination" [2] eine weitere Beziehung an, die dann gegeben ist, "wenn der Zwang zur Kooperation mit der Regierung fehlt." [3] Hierzu sei auf die Kritik am Typ (e) von RITTERSHAUSEN verwiesen. [4] Darüber hinausgehend sieht nun HAHN in einem Typ IV, dem "Verhältnis der Überordnung" eine Notenbank, die "die Wirtschaftspolitik, soweit von dieser Einflüsse auf die Währung ausgehen", bestimmt. [5] Damit wäre aber nicht die "völlige Unabhängigkeit der Notenbankleitung gegenüber dem Staat" [6] erreicht, sondern die Abhängigkeit des Staates von der Notenbank, da letztere "die Möglichkeit, die Richtlinien der g e s a m t e n Wirtschaftspolitik zu bestimmen", [7] erhielte. Eine Forderung dieser Art für die Notenbank aufstellen zu wollen, scheint selbst HAHN [8] überzeichnet zu sein. Typ IV scheidet für eine Systematik der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank aus.

Die in der Literatur aufgeführten Klassifikationen zur Kennzeichnung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank beschränken sich auf eine Diskussion der Weisungsgebundenheit der Notenbank gegenüber der Regierung. Es wurde gezeigt, daß diese Systematisie-

---

1) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 4. - Vgl. hierzu S. 55, Anm. 6.
2) Vgl. hierzu S. 55, Anm. 4.
3) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 5.
4) Vgl. S. 58.
5) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 5.
6) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 6.
7) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 6. - Hervorhebung vom Verf.
8) Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 6.

rungsversuche zudem keine Kriterien aufweisen, die über eine pri-
zipielle Gegenüberstellung von abhängiger und unabhängiger Noten-
bank hinausführen könnten. Hieran knüpft die folgende Untersuchu-
an. Um nun die verschiedenen Konstellationen [1] staatlichen Ein-
flusses im funktionellen Bereich darstellen zu können, müssen pa-
sende Unterscheidungskriterien herangezogen werden. Dies wird in-
sofern erschwert, als diese Merkmale, die ja qualitativer Natur
sind, der zusätzlichen Forderung, die herauszuarbeitende Gruppie-
rung in eine Rangordnung zu bringen, genügen müssen. Schließlich
hängt ja die Leistungsfähigkeit einer Klassifikation davon ab, i
wieweit einzelne Gruppen voneinander abgegrenzt werden können un
diese sich in auf- bzw. absteigender Reihe ordnen lassen. Nur so
lange diese Bedingungen erfüllt sind, kann es zweckmäßig sein, d
Zahl der theoretisch möglichen Konstellationen durch Kombinierer
verschiedener Merkmale zu erhöhen.

Die Intensität des Verhaltenszwangs, den die Regierung als Träge
staatlichen Einflusses im funktionellen Bereich auf die Notenban
ausüben kann, hängt nun davon ab, ob sie mit einer Weisung, eine
Veto, einem Aussetzungsverfahren oder schließlich nur einer Em-
pfehlung auf die Notenbank einzuwirken in der Lage ist. [2] Im fo
genden sind nun diese vier Einflußarten voneinander abzugrenzen.

Die W e i s u n g [3] gibt der Regierung die denkbar umfassendst
Möglichkeit der Einwirkung auf die Notenbank; denn hierdurch kan

---

1) Im folgenden wird bewußt darauf verzichtet, auf die 'Subordin
tion' als "Grundbeziehung" zwischen Regierung und Notenbank z
rückzukommen. Dieser Begriff ist nicht präzise, da er unter-
schiedliche Stufen der Unterordnung beinhalten kann. Vgl. auc
S. 62.

2) HAHN untersucht auf einer "Ebene der Entscheidungen" die "Zie
setzungen der Notenbank", die "Geschäftsnormen der Zentralban
(dieser Abschnitt beschäftigt sich mit der Frage der Kreditge
währung an den Staat) und schließlich die "direkte Beeinflus-
sung der Willensbildung" (letzter Abschnitt zitiert nach S. 4
Die "indirekte Beeinflussung" - vgl. S. IX und 79 dürfte ein
Druckfeher sein). Im zuletzt genannten Abschnitt unterscheide
HAHN folgende Methoden staatlichen Einflusses: a) die Ausübun
moralischen Drucks, b) das Vetorecht in unterschiedlichen Aus-
prägungen (konstruktives, auflösendes und aufschiebendes) und
c) das Weisungsrecht. Vgl. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken
..., Band II, S. VIII ff. und 49 ff. - Die von HAHN aufgeführ-
ten Einflußmethoden entsprechen in etwa denen, die der Verf.
seinem Schema im funktionellen Bereich zugrundelegt. Diese Me-
thoden zur "Beeinflussung der Willensbildung" wirken aber auc
in den von HAHN abgetrennten Sektor der "Zielsetzungen der No-
tenbank" hinein; denn jede Willensäußerung der Notenbank bezü

die Regierung die Notenbank auf ihre wirtschafts- und währungspolitisch angestrebten Zielvorstellungen festlegen, indem sie Art und Richtung der einzusetzenden Notenbankinstrumente sowie den Einsatzzeitpunkt bestimmt, ja möglicherweise sogar das Ausmaß der hierdurch bedingten Datenänderung vorschreibt. Damit besitzt die Notenbank keinen Entscheidungsspielraum mehr.
Sofern bei einer nicht in die Regierung integrierten Notenbank die Regierung nicht schon in die Beschlußfassung der Notenbank eingreift, [1] wird die Notenbank ihre Beschlüsse zur Genehmigung vorzulegen haben. Entspricht ein Beschluß der Notenbank nicht den Vorstellungen der Regierung, so kann diese ihn nicht nur verwerfen, sondern eine bestimmte Verfahrensweise anordnen.

Durch ein V e t o kann das Zustandekommen, mindestens aber die Durchführung eines Notenbankbeschlusses endgültig verhindert werden. [2] Der entscheidende Unterschied zur Weisung besteht somit darin, daß die Notenbank in einem konkreten Fall zu einer bestimmten Verfahrensweise nicht gezwungen werden kann. Das Notenbankinstrumentarium kann nicht gegen den Willen der Notenbank eingesetzt werden. Wenn auch der Notenbank die Initiative zur Datenänderung nicht genommen werden kann, ist jedoch festzuhalten, daß sie auf die Regierung angewiesen ist, um notenbankpolitisch überhaupt tätig werden zu können. So muß die Notenbank auf die Zielvorstellungen der Regierung hinreichend eingehen, um nicht eine Ablehnung der eigenen Beschlüsse zu riskieren. Insofern unterliegt bei einem Vetorecht die Notenbank noch einem erheblichen Verhaltenszwang gegenüber der Regierung.

---

lich des Einsatzes ihrer währungspolitischen Instrumente ist notwendig als Mittel zur Erreichung eines von ihr angesteuerten Ziels zu verstehen.

3) Eine solche Bezeichnung ist grundsätzlich verwendbar, gleichgültig, ob die Notenbank in die Regierung integriert ist oder nicht. Dies trifft somit auch für die Konstruktion einer in die Regierung integrierten Notenbank bei gegebenem Kollegialprinzip zu. Hier ist die Weisungsgebundenheit der Notenbank dadurch gegeben, daß diese im Falle ihrer Überstimmung - was ja jederzeit eintreten kann - zur Ausführung des Kollegialbeschlusses gezwungen ist.

1) Dies kann dadurch geschehen, daß bei der Notenbankberatung und -beschlußfassung ein Vertreter der Regierung zugegen ist, der jederzeit von seinem Weisungsrecht Gebrauch machen kann. Der gleiche Zweck wird aber - auf indirekte Weise - dann erreicht, wenn der Beschlußfassung der Notenbank eine 'Beratung' mit der Regierung vorauszugehen pflegt. - Dies gilt analog auch für die übrigen Einflußmethoden.

Ein A u s s e t z u n g s verfahren gibt der Regierung die Möglichkeit, die Beschlußfassung der Notenbank über einen bestimmte Beratungspunkt um einen gewissen Zeitraum zu verschieben. Eine solche Frist, die eine interne Verständigung zwischen Regierung und Notenbank herbeiführen soll, darf allerdings nicht zu hoch bemessen sein, damit dadurch die Notenbank in ihrer Handlungsfähigkeit nicht entscheidend [1] gelähmt wird. Nach Ablauf der Aussetzungsfrist ist die Notenbank in ihrer Beschlußfassung frei. Damit wird deutlich, daß der Verhaltenszwang, der der Notenbank durch ein Aussetzungsverfahren auferlegt werden kann, in seiner Bedeutung gegenüber demjenigen, der von einer Weisung oder auch von einem Veto ausgeht, stark zurücktritt.

Bei einer E m p f e h l u n g der Regierung ist schließlich de Verhaltenszwang der Notenbank darauf beschränkt, den Sachzusammenhang eines Regierungsvorschlags zu überprüfen und gegebenenfalls einen davon abweichenden Beschluß zu begründen. Kann also die Regierung lediglich mittels Empfehlungen auf die Notenbank einwirken, so liegt eine eindeutige "Grundbeziehung" zwischen Regierung und Notenbank vor; denn gerade bei einer autonomen Notenbank stellen Empfehlungen die angemessene Methode dar, mit der die Regierung die Koordinierung der Notenbankpolitik mit der allgemeinen Wirtschaftspolitik herbeizuführen versucht. Anders verhält es sich dagegen bei den drei zuerst besprochenen Einflußmethoden. Diese lassen sich eindeutigen "Grundbeziehungen" nicht zuordnen, sie verkörpern vielmehr Subordinationsformen unterschiedlicher Intensität.

In dem folgenden Schema sollen nun die theoretisch denkbaren Konstellationen der vier oben definierten Einflußmethoden der Regierung auf die Notenbank im funktionellen Bereich erfaßt werden. Im allgemeinen kann davon ausgegangen werden, daß der Einfluß, d die Regierung auf die Notenbank ausübt, durch die jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen gedeckt ist. Die Regierung kann dann den

---

2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 173.

1) Um dieser Gefahr vorzubeugen, war in den dem BT in der 1. WP vorgelegten Entwürfen der Passus vorgesehen, bei dem der BReg eingeräumten Einspruchsrecht mit aufschiebender Wirkung die Diskont- und Mindestreservepolitik auszunehmen. Vgl. die Übersichten 3 und 4 im Anhang.

Übersicht 1: Die Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im funktionellen Bereich

Bezeichnung	Rang	De facto - Beziehung	De jure - Regelung
I A	1	Weisung	Weisung
I B		Weisung	Veto
I C		Weisung	Aussetzung
I D		Weisung	Empfehlung
II A	2	Veto	Weisung
(III A)	-	(Aussetzung)	Weisung
IV A	3	Empfehlung	Weisung
II B	4	Veto	Veto
II C		Veto	Aussetzung
II D		Veto	Empfehlung
(III B)	-	(Aussetzung)	Veto
IV B	5	Empfehlung	Veto
III C	6	Aussetzung	Aussetzung
(III D)		(Aussetzung)	Empfehlung
IV C	7	Empfehlung	Aussetzung
IV D	8	Empfehlung	Empfehlung

zur Verfügung stehenden Einflußspielraum ganz in Anspruch nehmen, [1] sie kann aber auch aus Einsicht und/oder aus Tradition darauf verzichten, ihn vollständig auszuschöpfen. [2] Es sind jedoch auch jene Fälle zu berücksichtigen, bei denen der Einfluß der Regierung über die jeweilige Gesetzesnorm hinausgeht. [3] Derartige Situationen werden in erster Linie [4] als Ergebnisse veränderter politischer Umstände aufzufassen sein. In solchen Fällen kann der tatsächliche Einfluß bis zur völligen Umkehrung der gesetzlichen Regelung ausarten. Dies zeigt besonders deutlich, daß der de jure Regelung zuweilen rein formale Bedeutung zukommt.

Die folgenden Ausführungen dienen zur Erläuterung des Schemas. [5] Theoretisch sind sechzehn verschiedene Konstellationen staatlichen Einflusses auf die Notenbank denkbar. Für die Stellung der Notenbank lassen sich hieraus acht unterschiedliche Rangstufen bilden. [6]

---

1) Vgl. die Konstellationen I A, II B, III C und IV D.
2) Vgl. II A, (III A), IV A, (III B), IV B und IV C.
3) Vgl. I B, I C, I D, II C, II D und (III D).
4) Dieselbe Wirkung kann dadurch erreicht werden, daß die Leitung einer dem Gesetz nach autonomen Notenbank - aus welchen Gründen auch immer - auf ihre Rechte verzichtet und so handelt, als ob sie verpflichtet wäre, der Regierung zu folgen. Ein eindrucksvolles Beispiel bot 1922 in Deutschland die de jure autonome Reichsbank (vgl. Gesetz über die Autonomie der Reichsbank vom 26.5.1922, RGBl. II 1922, S. 137 ff.) unter ihrem Präsidenten RUDOLF HAVENSTEIN. Vgl. GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit der Notenbank, Vortrag anläßlich der Jahresfeier der Deutschen Hochschule für Politik, Berlin, am 15.1.1957, Berlin 1957, S. 7 und 39.
5) Die römischen Zahlen I - IV bezeichnen die Methode, mit der die Regierung jeweils Einfluß nimmt. Hierbei bedeuten: I = Weisung, II = Veto, III = Aussetzungsverfahren und IV = Empfehlung. Die Buchstaben zeigen den Spielraum an, den die Regierung auf Grund der gegebenen de jure-Regelung ausschöpfen kann. Bei A ist die eine Weisung, bei B ein Veto, bei C ein Aussetzungsverfahren und bei D lediglich eine Empfehlung.
6) Theoretisch sind insgesamt zehn Rangstufen denkbar. Die Konstellationen III A und III B, die jeweils eine eigene Rangstufe darstellen würden, entfallen jedoch; denn wenn die Regierung ein Recht zur Weisung bzw. zum Veto besitzt, ist eben eine Frist zur Aussetzung der Beschlußfassung der Notenbank nicht vorgesehen. Eine solche könnte darin gesehen werden, daß die Regierung bei Meinungsverschiedenheiten die strittigen Fragen zur Neuberatung an die Notenbank zurückverweisen würde. Da in einem solchen Verfahren die Regierung ihre Vorstellungen darlegen würde, was den Charakter einer Empfehlung gleichkäme, wäre ein Unterschied zur Konstellation IV A (Stufe 3) bzw. IV B (Stufe 5) kaum mehr feststellbar. Eine Konstellation III D, die allerdings mit III C Rangstufe 6 erscheinen würde, ist ebenfalls wirklichkeitsfremd, wird die de jure-Regelung (Empfehlung) schon umgangen, dann wenn einmal ein umfassenderer Einfluß angestrebt, als es ein Ausse

die im Schema mit abnehmendem Subordinationsgrad aufgeführt werden. In den Stufen 1 und 4 sind unterschiedliche Konstellationen zusammengefaßt, die jedoch jeweils denselben Subordinationsgrad besitzen. Dies erklärt sich daraus, daß die Regierung u.U. einen Einfluß wirksam werden lassen kann, der über die jeweils bestehende de jure-Regelung hinausgeht. [1] So entsprechen diese Konstellationen denjenigen der genannten Stufen, bei welchen die de facto-Beziehung mit der de jure-Regelung übereinstimmt. Der von Stufe zu Stufe sich erweiternde Entscheidungsspielraum der Notenbank dehnt sich nicht gleichmäßig aus. So wird beim Übergang von Stufe 3 zu 4, von Stufe 5 zu 6 und von Stufe 7 zu 8 eine neue Ebene erreicht, auf der jeweils der Subordinationsgrad der Notenbank sich entscheidend vermindert und auf Stufe 8 sogar aufgehoben wird. Daher ist auch bei Anwendung derselben Einflußmethoden der Subordinationsgrad der Notenbank unterschiedlich zu beurteilen und zwar je nachdem, auf welche de jure-Regelung die Regierung zurückgreifen kann. [2]

Im folgenden ist nun auf die Rangstufen im einzelnen einzugehen. Den ersten drei Stufen ist gemeinsam, daß dort die Regierung grundsätzlich einen Einfluß mittels Weisungen ausüben kann. Die jeweilige de facto-Beziehung hängt somit davon ab, inwieweit die Regierung den ihr zur Verfügung stehenden Einflußspielraum auszuschöpfen beabsichtigt.

Stufe 1: Stimmt die Regierung in der Beurteilung währungspolitischer Fragen mit der Notenbank nicht überein, so wird sie den Entscheidungsspielraum der Notenbank dann am stärksten einschränken, wenn sie in solchen Fällen Weisungen erteilt. Sie kann hierzu einmal durch Gesetz befugt sein (I A), oder die Macht dazu auf Grund besonderer Umstände erlangt haben (I B - I D).

Stufe 2: Ein de facto niedrigerer Subordinationsgrad liegt dann vor, wenn die Regierung bei Nichtübereinstimmung mit der Notenbank sich an Stelle von Weisungen mit einem Veto begnügt. Da die Notenbankleitung aber jederzeit mit der Möglichkeit einer Weisung zu rechnen hat, kommt ihrem Verhandlungsgeschick entscheidende

---

zungsverfahren erlauben würde. Zum anderen gilt auch hier, daß ein entscheidender Unterschied zur Empfehlung (hier zur Konstellation IV D) nicht festgestellt werden könnte.

1) Dies trifft zu, wenn die Konstellationen I B, I C, I D, II C und II D gegeben sind.

2) Dies wird deutlich, wenn sich folgende Konstellationen gegenüberstehen: II A - II B, IV A - IV B - IV C - IV D.

Bedeutung zu, um die eigenen Vorstellungen so weit wie möglich durchzusetzen. So ist es grundsätzlich nicht entscheidend, ob di Regierung in Ausnahmefällen [1] Weisungen erteilt oder nicht.

Stufe 3: Der Entscheidungsspielraum der Notenbank nimmt zu, wenn die Regierung bei Meinungsverschiedenheiten sich darauf beschrän lediglich Empfehlungen auszusprechen. Die Tatsache, daß die Regi rung aber jederzeit, sofern sie ihre Empfehlungen nicht genügend berücksichtigt sieht, zu einem stärker wirkenden Mittel greifen kann, wird sich aber auch hier in der Beschlußfassung der Noten- bank entsprechend niederschlagen. Je länger die Regierung jedoch darauf verzichtet, eine solche Ausnahmesituation zu schaffen, um so aufmerksamer dürfte gerade die öffentliche Meinung dann eine Weisung oder ein Veto aufnehmen.

Stufe 4: Gegenüber den Rangstufen 1 bis 3, bei denen der Unter- schied in den Subordinationsgraden durch Ausnahmeregelungen zu- sätzlich verringert werden kann, wo also Überschneidungen auftre ten können, [2] gibt die Stufe 4 einer Notenbank ein merkliches Plus an Entscheidungsspielraum: die Regierung kann ihr eine be- stimmte Verfahrensweise nicht aufzwingen.

Stufe 5: Hier gilt analog das zu Stufe 3 Gesagte.

Stufe 6: Der Entscheidungsspielraum der Notenbank ist gegenüber den Stufen 4 und 5 insofern beachtlich erweitert worden, als die Regierung eine Verwirklichung der Vorstellungen der Notenbank nu vorläufig verhindern kann.

Stufe 7: Da hier die de jure-Regelung der Regierung nur noch ge- ringe Einflußmöglichkeiten zubilligt, ist eine Notenbank auf Stu 7 weitgehend autonom.

Stufe 8: Hier ist die Autonomie der Notenbank (im oben definiert Sinn) [3] erreicht.

---

1) Die Forderung, daß es sich nur um Ausnahmefälle handeln darf, ist zwingend; sonst würde nämlich eine andere de facto-Bezie- hung und damit eine andere Rangstufe (in diesem Fall Stufe 1) gegeben sein. Allerdings ist eine eindeutige Abgrenzung einer 'Ausnahme' sowohl hinsichtlich der Häufigkeit als auch hin- sichtlich der Bedeutung nicht möglich. Daher lassen sich Über schneidungen nicht ausschließen. Dies bedeutet, daß u.U. Note banken im Zeitablauf auf Grund wechselnder de facto-Beziehung unterschiedlichen Rangstufen zuzuordnen sind.

2) Dies gilt auch für die Stufen 4 und 5 bzw. 6 und 7.

3) Vgl. S. 62.

2. Der Einfluß im personellen Bereich

Im folgenden sind nun passende Kriterien zur Kennzeichnung der Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im personellen Bereich heranzuziehen. Diese sollen es erlauben, wichtige Konstellationen mit unterschiedlichem Subordinationsgrad der Notenbank, die sich in auf- bzw. absteigender Reihe ordnen lassen, darstellen zu können. Von Bedeutung sind hier die Ernennungsinstanzen für das Legislativ-Organ der Notenbank, die Amtsdauer, die Modalitäten der Wiederernennung und der Abberufung und schließlich die Art des Verfahrens, die die Neubesetzung des Legislativ-Organs der Notenbank regelt. [1)]

Unter Vernachlässigung weiterer Untergruppierungen, die hinsichtlich des Subordinierungsgrads keine wesentlichen zusätzlichen Unterschiede bringen können, lassen sich folgende sieben Konstellationen bilden, die wiederum mit abnehmendem Subordinationsgrad aufgeführt werden.

Übersicht 2: Die Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im personellen Bereich

1 Möglichkeit zu jederzeitiger Abberufung ohne Rechtfertigungsverpflichtung

2 Übereinstimmende Amtszeit von Regierung und Notenbankleitung bei gegebener Wiederernennungsmöglichkeit

3 Übereinstimmende Amtszeit von Regierung und Notenbankleitung ohne Wiederernennungsmöglichkeit

4 Nichtübereinstimmende Amtszeit von Regierung und Notenbankleitung bei gegebener Wiederernennungsmöglichkeit

5 Nichtübereinstimmende Amtszeit von Regierung und Notenbankleitung ohne Wiederernennungsmöglichkeit

6 Lediglich teilweise Neubesetzung der Notenbankleitung (rollierendes System)

7 Bestellung auf Lebenszeit

---

1) Die hier als zusammengehörig angesehenen Kriterien werden bei HAHN getrennt behandelt. So stellt HAHN die "Ebene der personellen Zusammensetzung" und die "Ebene der Beeinflussung der Amtsdauer" heraus. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II,

Hierzu sind folgende Anmerkungen zu machen. Eine Unterscheidung n
de jure-Regelung und de facto-Beziehung entfällt. Zum einen ist
nicht denkbar, daß die Regierung ihre Ernennungsrechte nicht aus
schöpfen wird, zum anderen ist damit zu rechnen, daß im Falle gr
vierender politischer Änderungen die betreffenden gesetzlichen R
gelungen umgestellt werden. In der Übersicht über die Beziehunge
zwischen Regierung und Notenbank im personellen Bereich wird un-
terstellt, daß die staatlichen Ernennungsinstanzen einen entsche
denden [1] Einfluß auf das Legislativ-Organ der Notenbank gewinne
können. Dies bedeutet, daß bei herrschendem Kollegialprinzip im
Legislativ-Organ der Notenbank die Ernennungsinstanz jeweils mi
destens die Mehrheit dieses Organs, bei gegebenem Präsidialprin-
zip dagegen den Notenbankpräsidenten bzw. das Präsidium ernenne
kann. In solchen Fällen, in denen neben der Zentralregierung bzw
bei föderativem Staatsaufbau neben der Bundesregierung weitere R
gierungsstellen an der Ernennung beteiligt sind, ist die Übersic
in vorliegender Form gleichfalls anwendbar. Es kann unterstellt
werden, daß bei einer Beteiligung mehrerer staatlicher Instanzen
der Subordinationsgrad der Notenbank grundsätzlich geringer ist
als in einem solchen Fall, wo das Ernennungsrecht bei einer einz
gen Stelle konzentriert ist. [2] Die einzelnen Konstellationen re
präsentieren dann auf jeder Sutfe einen jeweils geringeren Subor
dinationsgrad als er bei gegebenem Ernennungsrecht einer zentral
Instanz vorhanden wäre.
Die Möglichkeit einer Abberufung der Notenbankleitung ist auf
sämtlichen Stufen nicht ausgeschlossen. HAHN stellt mit Recht

---

S. 40 ff. - In seiner Systematik des Staatseinflusses auf der
zuerst genannten Ebene bringt HAHN als Hauptunterscheidungskr
terium, ob Einflüsse von der Zentralregierung oder von andere
Staatsorganen ausgehen können. Hierauf wird noch zurückzukomm
sein. Die Untergliederungen innerhalb dieser Gruppen überzeug
jedoch nicht, da die Prämissenstellung eine tatsächliche Diff
renzierung nicht erkennen läßt (vgl. OSWALD HAHN: Die Währung
banken ..., Band II, S. 42). Auf der "Ebene der Beeinflussung
der Amtsdauer" untersucht HAHN die Amtszeit, die Abberufungs-
gründe und die Abberufungsmodalitäten, wobei er jeweils unter
schiedliche Abhängigkeitsgrade aufzeigt (Vgl. OSWALD HAHN: Di
Währungsbanken ..., Band II, S. 44 ff.). Bei der Erörterung d
Systematik des Verf. wird hierauf noch eingegangen.

1) HAHN fordert einen "wesentlichen" Einfluß, dessen Definition
(wie oben) sich aber auf das Kollegialprinzip beschränkt. Vgl
OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 41.

2) So auch OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 42.

fest, daß gerade das Fehlen von Abberufungsvorschriften grundsätzlich über den Subordinationsgrad der Notenbank noch nichts aussagen kann; [1] dann wird diese Frage nämlich "nach allgemeinen Grundsätzen" [2] zu regeln sein, wodurch eben unterschiedliche Abhängigkeitsverhältnisse entstehen können. Ein gesetzlicher Ausschluß eines Abberufungsrechts wäre theoretisch denkbar; eine solche Konstellation wurde aber in die Übersicht nicht aufgenommen, da sie in "keinem aktuellen Bankgesetz" [3] zu finden ist.

Im folgenden sind nun die unterschiedlichen Subordinationsgrade der einzelnen Rangstufen darzustellen.

Stufe 1: Die Notenbank ist im personellen Bereich von der jeweiligen staatlichen Ernennungsinstanz dann am stärksten abhängig, wenn die Notenbankleitung jederzeit abberufen werden kann, ohne daß hierbei eine Verpflichtung zur Rechtfertigung gegenüber einer anderen Instanz besteht oder daß eine solche Instanz in das Absetzungsverfahren selbst eingeschaltet zu werden braucht. [4]

Stufe 2: Hier ist der Subordinationsgrad gegenüber dem auf Stufe 1 deswegen geringer, weil die Regierung zur Abberufung der Notenbankleitung die Zustimmung einer von ihr unabhängigen Instanz benötigt. [5] Letzteres gilt für alle weiteren Stufen. Auf Stufe 2 bestehen noch beachtliche Einflußmöglichkeiten, da die Regierung bei ihrem Amtsantritt das gesamte Legislativorgan der Notenbank bzw. bei gegebenem Präsidialprinzip mindestens den Notenbankpräsidenten

---

1) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 47.
2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 148.
3) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 153.
4) Es ist nicht entscheidend, ob Abberufungsgründe (HAHN unterscheidet hier: dauernde Krankheit, menschliche Verfehlungen, Verletzung der Amtspflichten, Unfähigkeit und Meinungsverschiedenheiten mit der Regierung, OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 46 f.) gesetzlich festgelegt sind oder nicht. Gerade die drei von HAHN zuletzt genannten Umstände sind sehr verschieden interpretierbar. Wichtig ist letztlich lediglich, daß solche Interpretationen auf Stufe 1 von den Ernennungsinstanzen selbständig vorgenommen werden können.
5) Hierfür sind nach HAHN folgende Modalitäten denkbar: Abberufung auf Grund von richterlichen Urteilen, Abberufung unter Mitwirkung der Notenbankleitung und schließlich Abberufung unter einer Rechtfertigungsverpflichtung z.B. gegenüber dem Parlament. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 48.

oder das Präsidium ernennen kann. Hinzu kommt, daß die Notenbank-leitung durch die Möglichkeit ihrer Wiederernennung - und zwar durch dieselbe Regierung, sofern diese in der nächsten Legislatur-periode wieder Regierungsverantwortung trägt - zusätzlich in Abhängigkeit geraten kann.

Stufe 3: Da eine Wiederernennungsmöglichkeit hier ausgeschlossen ist, kommt die Notenbankleitung erst gar nicht in Versuchung, diesbezüglich auf die Regierung Rücksicht zu nehmen; hierdurch wird eine geringere Abhängigkeit der Notenbankleitung gegenüber derjenigen auf Stufe 2 gewährleistet.

Stufe 4: Der Subordinationsgrad nimmt weiter ab, wenn die Regierung bei ihrem Amtsantritt eine noch eine bestimmte Zeit im Amt verbleibende Notenbankleitung vorfindet. Auf dieser Stufe können allerdings dadurch - zusätzliche - Abhängigkeiten auftreten, daß Mitglieder der Notenbankleitung um ihrer Wiederernennung willen sich von entsprechenden Rücksichten gegenüber der Regierung leiten lassen. [1]

Stufe 5: Hier gilt analog das zu Stufe 3 Gesagte.

Stufe 6: Der Subordinationsgrad der Notenbank wird dann merklich geringer, wenn die Regierung jeweils nur 1 neues Mitglied, höchstens aber einen Teil der Notenbankleitung, der nicht mehrheitsbildend ist, [2] ernennen kann. [3]

Stufe 7: Das Ernennungsrecht der jeweiligen staatlichen Instanz sinkt in seiner Bedeutung gegenüber demjenigen auf Stufe 6 noch mehr, wenn die Mitglieder der Notenbankleitung auf Lebenszeit [4] bestellt werden. Hier sind die besten Voraussetzungen gegeben, um die Prägekraft des Amtes voll wirksam werden zu lassen.

---

1) Grundsätzlich gilt, daß der Subordinationsgrad der Notenbankleitung umso geringer ist, je länger diese im Amt bleibt. So nimmt die Bedeutung einer durch eine Wiederernennungsklausel ermöglichten Abhängigkeit mit zunehmender Diskrepanz zwischen der Amtszeit der Ernennungsinstanz und der der Notenbankleitung ab; sie dürfte dann belanglos geworden sein, wenn die Amtszeit der Notenbankleitung sich über mehrere Legislaturperioden erstreckt und die Regierungsverantwortung nicht permanent von derselben politischen Partei getragen wird.

2) Hier hängt der durch das Ernennungsrecht gegebene Einfluß jeweils entscheidend davon ab, inwieweit die in der Notenbankleitung verbleibenden bisherigen Mitglieder ein homogenes Gremium darstellen. Insofern ist hier der Übergang zu Stufe 5 fließend.

3) Diese Konstellation beschränkt sich also auf eine unter dem Kollegialprinzip arbeitenden Notenbankleitung.

4) Dies schließt nicht aus, daß eine Dienstaltersgrenze - z.B.

Die Frage, ob die Stellung der Notenbank durch einen Einfluß des Staates im funktionellen oder im personellen Bereich stärker tangiert wird, kann nicht grundsätzlich entschieden werden. HAHN sieht hier "gewisse Überschneidungen." [1] Obwohl HAHN nicht versucht, die drei von ihm herausgestellten Ebenen (Ebene der personellen Zusammensetzung, Ebene der Beeinflussung der Amtsdauer und Ebene der Entscheidungen) in eine Rangordnung zu bringen, stellt er dennoch fest, daß die "geringste Abhängigkeit ... in den Bedingungen über die Ernennung der Mitglieder der Zentralbankleitung" gegeben sei und zwar deswegen, weil "die Notenbankleitung ihre 'eigenen' Wege gehen" könne. [2] Dies setzt jedoch voraus, daß die Prägekraft des neuen Amtes gegenüber Rücksichten, die vor allem (partei-)politischer Natur sein können, durchschlägt. So kommt hinsichtlich der Stellung der Notenbank gerade der Persönlichkeit der einzelnen Mitglieder im willensbildenden Organ eine entscheidende Bedeutung zu.

III. Das Postulat der Autonomie der Notenbank

Die Ziele Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, Ausgleich der Zahlungsbilanz sowie stetiges Wirtschaftswachstum stellen heute in aller Regel die herausragenden Programmpunkte staatlicher Wirtschafts- und Finanzpolitik dar. [3] Dies schließt nicht aus, daß in den einzelnen Ländern den angesprochenen Zielen unterschiedliche Bedeutung zugemessen wird. In der Bundesrepublik war es bis vor kurzem üblich gewesen, daß "sich die Bundesregierung in ihren programmatischen Erklärungen stets zur Währungsstabilität als der obersten Leitlinie ihrer Wirtschaftspolitik bekannt hat." [4] Gera-

---

analog dem Verfahren im Richteramt, vgl. Art. 97, Abs. 2, Satz 2 GG und § 48 Deutsches Richtergesetz vom 8.9.1961 (BGBl. I, S. 1665) - gesetzlich festgelegt werden kann.

5) In seiner Systematik, die Amtszeit betreffend, billigt HAHN einer solchen Konstellation die höchste Unabhängigkeit zu. HAHN führt dann noch - mit steigendem Subordinationsgrad - auf: Befristete Bestellung unter Ausschluß und unter Einschluß einer Wiederernennung. OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 45.

1) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 84.

2) OSWALD HAHN: Die Währungsbanken ..., Band II, S. 84.

3) Vgl. E. S. KIRSCHEN u.a.: International vergleichende Wirtschaftspolitik, Versuch einer empirischen Grundlegung, Berlin 1967, S. 6.

4) HEINRICH TROEGER: Haushaltspolitik und Notenbank, in: FRIEDRICH SCHÄFER (Hrsg.): Finanzwissenschaft und Finanzpolitik, ERWIN

de die "Häufigkeit und Einstimmigkeit dieser Beteuerungen" konn
als Indiz gewertet werden, "daß es sich dabei nicht selten um b
ße Lippenbekenntnisse" handelte. [1] Hinsichtlich der Rangfolge
anzustrebenden Ziele brachte nun das 'Gesetz zur Förderung der
Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft' vom 8. Juni 1967 e
Klärung. Es postuliert die Ranggleichheit [2] der Ziele Stabilit
des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftlic
Gleichgewicht sowie stetiges und angemessenes Wirtschaftswachs-
tum. [3] Die Frage, ob Bund und Länder mit ihren wirtschafts- un
finanzpolitischen Maßnahmen überhaupt in der Lage sind, "gleich
zeitig" - wie das Gesetz es fordert - zur Verwirklichung dieser
Ziele beizutragen, soll hier nicht untersucht werden. [4] Zum "a
ßenwirtschaftlichen Gleichgewicht" [5] ist jedoch noch etwas zu
gen. Hierdurch wird die Aufrechterhaltung der Stabilität des Au
ßenwertes nicht postuliert. Vielmehr schließt das Stabilitäts-
Wachstumsgesetz [6] bei außenwirtschaftlichen Störungen den Ein
satz der Wechselkurspolitik nicht aus. [7] Wenn auch nach dem Si

---

SCHOETTLE von Freunden und Kollegen gewidmet, Tübingen 1964,
S. 316.

1) GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, S. 392.

2) Schriftlicher Bericht des Abg. ELBRÄCHTER, Berichterstatter
Ausschusses für Wirtschaft und Mittelstandsfragen, im folgen
als ELBRÄCHTER-Bericht zitiert, BT-Drucks. zu V/1678 vom 3.5.
1967, S. 5. - Der RegE "eines Gesetzes zur Förderung der wir
schaftlichen Stabilität" (BT-Drucks. V/890 vom 2.9.1966, § 1
hatte dagegen der "Wahrung des Geldwertes" Priorität einge-
räumt. ALEX MÖLLER (Hrsg.): Gesetz zur Förderung ..., S. 76.

3) Vgl. § 1, Satz 2 StWG. Dieser Zielkatalog ist identisch mit
demjenigen, der der Aufgabenstellung des SvR zugrunde gelegt
worden war. Vgl. § 2, Satz 2 Gesetz über die Bildung eines
Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftl
chen Entwicklung vom 14.8.1963 (BGBl. I, S. 685). - Die BReg
hat diese Ziele quantifiziert. Vgl. Jahreswirtschaftsbericht
1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511, Anl. 1, S. 23 und BReg/Bul
3.7.1968, S. 740.

4) So kommt KOCH zum Ergebnis, daß "von einem Widerspruch in de
Zielformel des Gesetzes" gesprochen werden kann. WOLDEMAR KO
Die finanzpolitischen Mittel des Stabilisierungsgesetzes, in
ALFRED EUGEN OTT (Hrsg.): Fragen der wirtschaftlichen Stabil
sierung, S. 49 f.

5) Zur Definition vgl. KLAUS STERN und PAUL MÜNCH: Gesetz zur F
derung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8.
1967 (BGBl. I, S. 582), Kommentar, Stuttgart, Berlin, Köln,
Mainz 1967, S. 80 ff.; ALEX MÖLLER (Hrsg.): Gesetz zur Förde-
rung ..., S. 82 sowie Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg,
BT-Drucks. V/2511, Anl. 1, S. 23 und BReg/Bull 3.7.1968, S.

6) Vgl. § 4, Satz 2 StWG.

7) ALEX MÖLLER (Hrsg.): Gesetz zur Förderung ..., S. 100. - Der
RegE (BT-Drucks. V/890) hatte eine Regelung zur außenwirt-

dieses Gesetzes eine Paritätsänderung nur als ultima ratio verstanden werden sollte, ist jedoch festzuhalten, daß dem Ziel eines stabilen Außenwertes nicht der gleiche Rang zuerkannt wird wie den Zielen Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand sowie stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum.

Dagegen muß, wie oben herausgearbeitet wurde, als primäres Ziel der Notenbank die Stabilität des Preisniveaus gelten. SCHMÖLDERS betont, daß gerade in dieser eindeutigen Zielausrichtung der Geldpolitik "der Sinn ihrer institutionellen Verselbständigung" liegt. [1] Damit nun den verschiedenen Zielen gleichzeitig entsprochen werden kann, bedarf es in jedem Falle der Koordinierung und zwar auf mehreren Ebenen. Im folgenden soll jedoch lediglich auf die Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik mit der Geld- und Kreditpolitik eingegangen werden. Hier kann grundsätzlich unterstellt werden, daß sowohl die Regierungen von Bund und Ländern zur Erreichung ihres im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz aufgestellten Zielbündels der Mitarbeit der Bundesbank bedürfen als auch die Bundesbank zur Gewährleistung der Geldwertstabilität auf die Koordinierung mit der Wirtschafts- und Finanzpolitik angewiesen ist. Der Tatsache, daß die Herstellung eines stabilen Preisniveaus von einer auf sich allein gestellten Notenbank nur unter Heraufbeschwören ernster Gefahren für die Gesamtwirtschaft zu erreichen ist, wird dadurch Rechnung getragen, daß Bund und Ländern die Geldwertstabilität als ein den übrigen Zielen gleichwertiger Richtpunkt aufgegeben wird. Nun muß aber für den Fall, daß von Re-

---

schaftlichen Absicherung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nicht vorgesehen. Hierzu hatte die SPD einen Ergänzungsantrag vorgelegt, der wie folgt lautet: "Bei außenwirtschaftlichen Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, deren Abwehr durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen nicht oder nur unter Beeinträchtigung der in § 1 genannten Ziele möglich ist, setzt die Bundesregierung die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Außenhandelspolitik, der Steuerpolitik und der Wechselkurspolitik ein, soweit die Mittel der internationalen Koordination nicht ausreichen." Anl. zum Protokoll der 28. Sitzung des BT-Ausschusses für Wirtschaft und Mittelstandsfragen vom 5.10.1966, § 1c; zitiert nach ALEX MÖLLER: Gesetz zur Förderung ..., S. 96. In den Gesetzentwurf ist dann die allgemeinere Fassung "wirtschaftspolitische Mittel" übernommen worden. Die Begründung des Ausschusses hierfür lautet: Es erübrigte sich, die "insoweit bereits bestehenden Befugnisse der Bundesregierung aufzuzählen." ELBRÄCHTER-Bericht, S. 6.

1) GÜNTER SCHMÖLDERS: Gutes und schlechtes Geld. Geld, Geldwert und Geldentwertung, Frankfurt a.M. 1968, S. 158.

gierungsseite anderen Zielen Priorität zugemessen und damit ein die Geldwertstabilität gefährdende Politik betrieben wird, sichergestellt sein, daß wenigstens die Notenbank ihre Zielsetzung - im Rahmen ihrer Möglichkeiten - verfolgen kann. Daß hierdurch im Sinne einer rationalen Wirtschaftspolitik keine gesamtwirtschaftlich zufriedenstellende Lösung erreicht werden kann, darf jedoch nicht der Notenbank angelastet werden; die Verantwortung hierfür haben dann allein die Bundesregierung und die Landesregierungen zu übernehmen. Damit in solchen Situationen eine Stabilisierungspolitik - wenn auch unter Opfern - überhaupt durchgeführt werden kann, bedarf es zwingend der Autonomie [1] der Notenbank. [2] Diese Autonomie findet allerdings darin ihre Grenze, daß bei gegebener Geldwertstabilität die Pflicht der Notenbank, zur Erfüllung der anderen wirtschaftspolitischen Ziele des Staates beizutragen, wirksam wird. Grundsätzlich steht also für alle Beteiligten die Verpflichtung zur Koordinierung an erster Stelle.

An diesem Punkt wird deutlich, daß der Verzicht des Gesetzgebers im Bundesbankgesetz die Stabilität des Binnenwertes als primäres Ziel der Bundesbank herauszustellen, gerade hinsichtlich der St

---

1) Die der Arbeit zugrunde liegende Ausrichtung auf das Verhältnis zwischen Staat und Notenbank übersieht nicht, daß die Autonomie der Notenbank gegenüber sämtlichen 'potentiellen Interessenten' begründet ist. Vgl. hierzu SCHARNBERG-Bericht, S. 5 und Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 24 f.

2) In diesem Zusammenhang ist folgendes von Bedeutung. Bisher konnte die von Regierungsseite oftmals abgegebene Erklärung, die Sicherung der Geldwertstabilität in erster Linie zu gewährleisten, nicht verhindern, daß die Regierungen selbst diesem Programmpunkt zuwider handelten. Als ein besonders gravierendes Beispiel hierfür sei die Einkalkulierung einer Preissteigerungsrate in die Steuervorausschätzungen als Grundlage eines 'ausgeglichenen' Haushalts genannt. Vgl. hierzu ERICH ARNDT: Ziele und Wege..., S. 112. Wenn nun, wie im StWG festgelegt, die Geldwertstabilität anderen Zielen nur noch gleichberechtigt gegenübersteht, wird die Autonomie der Notenbank noch an Bedeutung gewinnen, sofern die Regierungen nicht bereit sind, die bislang festzustellende Diskrepanz zwischen Ziel-Setzung und Zielverwirklichung abzubauen. -
In der Diskussion zur Sicherung der Autonomie der Notenbank ist vor allem von OTTO VEIT des öfteren der Vergleich mit der Stellung der rechtsprechenden Gewalt gezogen worden (zuerst in: Die Verantwortung der Notenbank, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 68 (1952 I), S. 173. MAUNZ vertritt jedoch die Ansicht, daß nach dem Willen des GG die BBk nicht als vierte Gewalt, sondern allein als Bestandteil der Exekutive aufgefaßt werden könne. THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 23. Dieser Problemkreis wird

lung der Bundesbank als währungspolitische Instanz Probleme heraufbeschwört; denn bei ungenügend abgegrenztem Verantwortungsbereich wird durch die Gewährung einer autonomen Stellung die Gefahr erhöht, daß "der institutionelle Dualismus zwischen Regierung und Notenbank ... als ernste Störungsquelle" [1] begriffen wird, was dann zu der Forderung führen kann, "den Dualismus zu beseitigen, indem man die Unabhängigkeit ... aufhebt." [2] So betont ZEITEL , daß auf Grund der unklaren Zielfixierung die Bundesbank "in bezug auf eine Verantwortung vor der 'öffentlichen Meinung' gar nicht geschützt werden" kann. [3] MIKSCH hatte bereits früh darauf hingewiesen, daß mit einer "von vornherein auf ein klares Ziel beschränkten Unabhängigkeit" [4] die Stellung der Notenbank in doppelter Weise gefestigt werden kann: "In der ungemein komplizierten Apparatur der modernen Wirtschaft ist die Schaffung scharf umschriebener Unabhängigkeiten und Unverantwortlichkeiten ein Mittel, das noch viel zu wenig angewandt wird. Für dieses Prinzip spricht eine wichtige Erfahrung. Es zeigt sich immer wieder, daß innerhalb eines unklaren und widerspruchsvollen Aufgabenkreises bedeutende Menschen Großes zu leisten vermögen, aber die Gesellschaft hat keine Garantie dafür, daß immer das Genie an der richtigen Stelle vorhanden ist, und die Wahrscheinlichkeit spricht mehr für die Mittelmäßigkeit. Wo aber die Aufgabe klar definiert und deutlich abgegrenzt ist, pflegt auch der Durchschnitt sich zu bewähren, wobei das sich schnell ausbildende Berufsethos und die allmählich heranwachsende Berufstradition ihm wichtige Helfer sind." [5]

Auch eine eindeutige Ausrichtung der Notenbank auf das primäre Ziel der Geldwertstabilität kann e i n Problem nicht völlig beseitigen. Wohl werden hinsichtlich der Frage, welcher Preisindex zur Messung von Preisniveauänderungen herangezogen werden soll und hinsichtlich der weiteren Frage, ob eine geringe Preissteigerungsrate als notwendiges Zugeständnis an die Erhebungstechnik

---

ausführlich behandelt bei: CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 122 ff.

1) LEONHARD MIKSCH: Die künftige Bundes=Bank, in ZKW, 2. Jg. (1949), S. 518.
2) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ..., S. 518.
3) GERHARD ZEITEL: Zur Währungspolitik..., S. 180.
4) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ... , S. 519.
5) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ... , S. 519.

noch zugelassen werden darf, Regierung und Notenbank durchaus übereinstimmende Ansichten entwickeln können. [1] Dagegen werden immer wieder unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Diagnose der gegebenen konjunkturellen Situation sowie hinsichtlich der Wirkungen einzelner Maßnahmen aufeinanderprallen; denn gerade auch "die Zurechnung geldpolitischer Folgen zu ganz bestimmten Maßnahmen ist in der Praxis ebenso problematisch wie die Voraussage aller ihrer möglichen Wirkungen." [2] Doch auch in diesem Zusammenhang hat ein exakt abgegrenzter Verantwortungsbereich der Notenbank eine nicht geringe Bedeutung; denn die Notenbank wird sich dann nicht "im Selbstgefühl einer mißverstandenen Unabhängigkeit oder aus politischer Antipathie von vornherein der Zusammenarbeit mit der Regierung" verschließen können. [3]

Weitere institutionelle Vorkehrungen, die bei Gewährleistung eines als notwendig erachteten Autonomiebereichs der Notenbank eine bessere Absicherung der Zusammenarbeit zwischen Regierung und Notenbank erreichen könnten, müßten darauf abstellen, das Zustandekommen einseitiger Beschlüsse ohne vorhergehende Konsultation- der Partners weitgehendst auszuschalten. Hierauf wird im nächsten Abschnitt näher einzugehen sein. Solche institutionelle Regelungen dürfen jedoch der Notenbank das Recht nicht verweigern, jederzeit frei zu entscheiden, ob sie zur Stabilisierung des Geldwertes den Einsatz notenbankpolitischer Maßnahmen für erforderlich hält. [4] Auf keinen Fall kann der Argumentation gefolgt werden, auf der einen Seite zur Gewährleistung einer "vollkommenen Kooperation mit der jeweiligen Regierung" die Notenbank dem Regierungschef zu unterstellen, auf der anderen Seite aber eine autonome Stellung der Notenbank zur Sicherung der Geldwertstabilität zu fordern. [5] Ein solches Vorgehen würde mit absoluter Sicherheit die gerade für den Bereich der Geldwertstabilisierung als notwendig erachtete Autonomie der Notenbank in Frage stellen.

---

1) Vgl. hierzu S. 26, Anm. 5.
2) GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, S. 211.
3) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ..., S. 519.
4) Vgl. auch WILLI SCHMIDT: Das Bundesnotenbankgesetz, S. 698.
5) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ..., S. 519.

Die Autonomie der Notenbank ist als Voraussetzung einer Stabilisierung des Preisniveaus bei stabilitätswidrigem Verhalten der Regierung herausgestellt worden. Damit wird deutlich, daß der Zweck der Autonomie sich nicht darin erschöpfen kann, den Staat von "der Versuchung, die 'Notenpresse' zum Budgetausgleich zu benutzen," [1] abzuhalten. So stellen die Literaturbeiträge, die eine der Regierung gegenüber autonome Notenbank befürworten, darüber hinausgehend auf folgende weiteren Argumente ab. Einmal wird betont, daß die Sicherung der Geldwertstabilität oft unpopuläre Maßnahmen erfordert, [2] die Regierung jedoch "von Amtswegen an einer Politik des billigen Geldes interessiert" sei. [3] So wie "das primäre Interesse der Parlamentarier in der Regel in ihrer eigenen Wiederwahl besteht," [4] so sind auch die Regierungsmitglieder in erster Linie daran interessiert, in der nächsten Legislaturperiode erneut die Regierung stellen zu können. Man wird daher davon ausgehen können, daß Regierung und Parlamentarier aus parteipolitischen Erwägungen versuchen werden, durch Ausgabefreudigkeit und Nachgiebigkeit [5] "gegenüber stimmkräftigen Wählergruppen, die vom Staat Vergünstigungen fordern," [6] sich beliebt zu machen. So ist es "bezeichnend, daß 'Wahlgeschenke' heute zu einem im politischen Leben allgemein eingebürgerten Begriff geworden sind." [7] Daß hieraus ernste Gefahren für die Geldwertstabilität erwachsen können, war gerade in der Bundesrepublik augenscheinlich geworden; hatten doch Regierung und Parlament nach der letzten Bundestagswahl beschlossen, "mit dem Haushaltsicherungsgesetz vom 20. Dezember 1965 [8] einen Teil der Geschenke 'nach dem Fest' wieder einzusammeln." [9] Die Forderung,

---

1) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 143.
2) EDITH SCHUPPLER: Die Unabhängigkeit ..., S. 49.
3) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank..., S. 54.
4) GÜNTER SCHMÖLDERS: Geldpolitik, S. 211.
5) Vgl. hierzu GÜNTER SCHMÖLDERS: Die Politiker und die Währung, Bericht über eine demoskopische Untersuchung der Meinungsbildung in Finanz- und Währungsfragen im Dritten Deutschen Bundestag, Frankfurt a.M. 1959, S. 9.
6) HELMUT LIPFERT: Einführung ..., S. 114.
7) HORST JECHT: Die Gefährdung der Währung durch den Staat, in: Vom Wert des Geldes, Eine Vortragsreihe, Das Heidelberger Studio, Eine Sendereihe des Süddeutschen Rundfunks, Stuttgart 1961, S. 69.
8) BGBl. I, S. 2065.
9) ERICH ARNDT: Ziele und Wege ..., S. 114.

die Notenbank "aus dem Spannungsfeld der (partei-)politischen Gewalten zu eliminieren," [1] hat daher ihre Berechtigung.

Zum andern wird versucht, die Autonomie der Notenbank mit der Erfordernis von Sach- und Fachkunde zu begründen. So meint VOCKE: Zur Erhaltung der Geldwertstabilität "bedarf man nicht politischer Aufsicht oder Eingriffe, s o n d e r n des Sachverstandes und der praktischen Erfahrung." [2] Die Äußerung von HETTLAGE: "Die gefährlichsten, wenn vielleicht auch ahnungslosen Feinde der Sparer und der Währung sitzen heute auf den Bänken des Parlaments" [3] dürfte in der Tat die Situation vieler Abgeordneter kennzeichnen, die nicht in der Lage sind, die monetären Wirkungen der von ihnen beschlossenen Gesetze zu überblicken. [4] Hieraus wird man aber nicht den Schluß ziehen können, daß den Mitgliedern der Regierung gerade auch in Fragen der Währungssicherung jede Sachkenntnis abgeht. Daß es auf diesem Gebiet sogar ausgesprochen sachverständige Minister gibt, dürfte nicht zu bestreiten sein. Im übrigen besitzen die mit der Materie weniger vertrauten Regierungsmitglieder gegenüber den Abgeordneten den nicht unwesentlichen Vorteil, daß sie jederzeit auf Experten in ihren Ministerien zurückgreifen können. So formuliert CAIRNCROSS nicht ohne Berechtigung: "In a community that trusts its Finance Minister to frame the budget, there is something a little archaic in the notion that he can be rescued from his error by the Central Bank." [5] "Die säuberliche Trennung von (unpolitischem) Sachverstand und (unsachverständiger) politischer Entscheidung erscheint daher lebensfremd." [6] Obwohl diese Klärung nicht unwichtig sein dürfte, ist hierdurch hinsichtlich einer sachlichen Rechtfertigung der autonomen Notenbank nichts gewonnen worden; denn auch gegenüber

---

1) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 109.
2) WILHELM VOCKE: Gesundes Geld, Gesammelte Reden und Aufsätze zur Währungspolitik, 2. Aufl., Frankfurt a.M. 1956, S. 137. - Hervorhebung vom Verfasser.
3) KARL M. HETTLAGE: Über Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, in: Mitteilungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Juli 1956, S. 4.
4) Hierzu bietet die bereits erwähnte demoskopische Untersuchung vielfältiges Material. Vgl. GÜNTER SCHMÖLDERS: Die Politiker ...
5) A.K. CAIRNCROSS: Monetary Policy in a Mixed Economy, Stockholm 1960, S. 27.
6) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 120.

einem sachkundigen Finanzminister behält die Forderung der Autonomie ihr Gewicht, kann doch "der Sachverstand zu Gunsten politischer Erwägungen in den Hintergrund gedrängt werden." [1] Obwohl dieser Tatbestand schon hinreichend die Autonomie der Notenbank rechtfertigt, ist noch eine Präzisierung vorzunehmen. So wird die Bedeutung der Autonomie gerade darin gesehen, "schnelle und wirksame Entscheidungen der Notenbank" bei stabilitätswidrigem Verhalten der Regierung zu gewährleisten, [2] weil dies eben "erst eine wirkungsvolle Währungspolitik ausmacht." [3] In der Tat ist der wesentlich geringere Zeitbedarf bei notenbankpolitischen Maßnahmen gegenüber denjenigen der Regierungspolitik eine wichtige Voraussetzung einer Stabilisierungspolitik der Notenbank; gerade hierdurch wird die Bedeutung der Autonomie, deren Notwendigkeit oben dargelegt wurde, verstärkt.
Ferner wird darauf hingewiesen, daß die Autonomie der Notenbank die Kontinuität der Währungspolitik garantiere, "auch wenn auf der politischen Ebene Veränderungen eintreten sollten." [4] Im Grunde wird auch hiermit die Rolle der Notenbank als "Stabilisator" [5] angesprochen, die jedoch dadurch zusätzliches Gewicht gewinnt, daß bei einem Regierungswechsel die bisherige Regierung gerade auch die Verantwortung für eine stabilitätswidrige Währungspolitik 'ohne Entlastung' auf ihre Nachfolgerin übertragen kann.

Gegen die Autonomie der Notenbank hat sich sehr deutlich von EYNERN gewandt. Sein Hauptargument hierfür lautet wie folgt: Eine autonome Stellung der Notenbank beinhaltet einen eindeu-

---

1) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 59.
2) ERICH ARNDT: Staat und Notenbank ..., S. 2. Vgl. auch WILHELM KÖNNEKER: Staat und Notenbank im Wandel der Nachkriegswirtschaft, in: ZKW, 19. Jg. (1966), S. 115.
3) EDITH SCHUPPLER: Die Unabhängigkeit ..., S. 50. - So stellt SCHMÖLDERS mit Recht heraus, daß die Notenbank "mit dem Überraschungsmoment arbeiten kann." GÜNTER SCHMÖLDERS: Das Problem der Koordinierung von Geld- und Finanzpolitik im Hinblick auf die Sicherung stetigen Wirtschaftswachstums, in: Finanz- und währungspolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Band 15, Berlin 1959, S. 273.
4) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 143. Vgl. auch ERICH ACHTERBERG: Die Macht der Notenbank, in: ZKW, 1. Jg. (1948), S. 152.
5) HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 52.

tigen Trend zum "Gegeneinander" von Staat und Notenbank, was "bestenfalls Leerlauf erzeugen" würde. Daher muß einer "letzte Instanz sein. Hierauf hat der Staat den höheren Anspruch. Denn seine Regierung ist öffentlich, parlamentarisch verantwortlich." [1] So plädiert von EYNERN dafür, dem Regierungschef "eine beschränkte, aber klare Richtliniengewalt" gegenüber der Notenbank einzuräumen. [2] "Zweifelt man, ob das zu einem guten Ende führe, so zweifelt man im Grunde an der ganzen demokratischen Staatsordnung. Auch der Demokratie darf man einiges zumuten!" [3] Bereits hieraus läßt sich ableiten, daß von EYNERN die Gefährdung der Geldwertstabilität durch eine stabilitätswidrige Wirtschafts- und Finanzpolitik des Staates weit unterschätzt. Dies wird zusätzlich dadurch bestätigt, daß von EYNERN ein solches stabilitätsfernes Verhalten der Regierung in seiner Wirkung mit der Möglichkeit vergleicht, daß die Notenbank "Fehler macht." [4] Abgesehen davon, daß auch die Regierung gegen falsche Diagnosen nicht geschützt ist, übersieht von EYNERN den entscheidenden Punkt, daß bei der Zielrealisierung der Geldwertstabilität in der Regel von der Notenbank ein höherer Stellenwert zugemessen wird als von der Regierung. [5]

IV. Der Einfluß der Bundesregierung im funktionellen Bereich

1. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank

Mit der Regelung, daß die Bundesbank bei der Ausübung der ihr nach dem Bundesbankgesetz zustehenden Befugnisse "von Weisungen der Bundesregierung unabhängig" ist, [6] wird die entscheidende Voraussetzung einer autonomen Stellung der Bundesbank im funktionellen Bereich erfüllt. So war im Regierungsentwurf lediglich vorgesehen, daß die Bundesbank "nicht an Weisungen der Bundesregierung gebunden" [7] sein sollte. [8] Eine solche Formulie-

---

1) GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 10.
2) GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 29. Vgl. hierzu auch RUDOLF MEIMBERG: Einige Grundfragen ..., S. 245 f.
3) GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 30.
4) GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 36.
5) Vgl. auch ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 60.
6) § 12 Satz 2 BBkG.
7) Vgl. Übersicht 5 im Anhang.
8) Diese Frage ist in den einzelnen Entwürfen zum BBkG unterschiedlich geregelt; die strenge Formulierung des Gesetzes war allerdings nirgends vorgesehen. Vgl. die Übersichten 2 bis 7 im Anhang.

rung hätte eine autonome Stellung der Bundesbank nicht begründen können; denn hier wird die Zulässigkeit von Weisungen zwingend vorausgesetzt. [1] Obwohl die Bundesbank nicht hätte gezwungen werden können, Weisungen dieser Art zu befolgen, wäre sie mit hoher Wahrscheinlichkeit in eine Stellung gedrängt worden, wo ihr permanent die Aufgabe zugefallen wäre, den Beweis für stabilitätsgefährdende Wirkungen staatlicher Wirtschafts- und Finanzpolitik erbringen zu müssen. Insofern kommt der durch den Ausschuß für Geld und Kredit vorgeschlagenen Verschärfung [2] der Formulierung des Regierungsentwurfs hohe Bedeutung zu. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank gegenüber der Bundesregierung bedeutet auch Weisungsfreiheit gegenüber dem Bundespräsidenten, da dieser "Teil der Exekutive, insbesondere der Regierung, ist." [3] Aus dieser Weisungsfreiheit gegenüber der Bundesregierung folgt, daß es eine "parlamentarische Verantwortlichkeit" der Bundesregierung hinsichtlich der Währungs- und Kreditpolitik der Bundesbank nicht geben kann. [4]

Die im Bundesbankgesetz der Bundesbank zugestandene Weisungsfreiheit gegenüber der Bundesregierung beschränkt sich nicht auf den Bereich der währungspolitischen Befugnisse, [5] sondern sie bezieht sich "auf sämtliche Befugnisse, Geschäfte und Aufgaben, die die Bundesbank auf Grund des vorliegenden Gesetzes wahrnimmt." [6] Daraus ergibt sich aber auch, daß die Bundesbank zum einen keiner Dienst- oder Fachaufsicht, "hier gleichzusetzen mit umfassender Sachweisungsbefugnis", [7] unterliegt [8] und zum anderen auch keiner Rechtsaufsicht "im Sinne der Beaufsichtigung lediglich der Rechtmäßigkeit ihres Handelns, insbesondere also der gesetzmäßigen Erfüllung ihrer Kompetenzen" unterworfen ist. [9] Obgleich bestimmte - im Bundesbankgesetz festgelegte - Rechte der Bundesre-

---

1) HEINZ BECK: BBkG, S. 221.
2) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.
3) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 31. Vgl. THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band I, Art. 54, Rdnr. 7 (MAUNZ).
4) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 23.
5) Vgl. die §§ 14-18 BBkG.
6) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 169. Vgl. HEINZ BECK: BBkG, S. 222.
7) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 32.
8) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 169.
9) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 32.

gierung "als Aufsichtsrudimente angesehen werden" können,[1] wi
hierdurch - auch nach Ansicht der Bundesbank selbst -[2] nicht
ihre funktionelle Autonomie eingegriffen. Im einzelnen handelt
sich um folgende Bestimmungen:[3]

- Zustimmung zu internationalen Beteiligungen (§ 4),
- Zustimmung zu den Verträgen der Mitglieder des Direktoriums (§ 7, Abs. 4) und der Vorstände der Landeszentralbanken (§ 8, Abs. 5),
- Zustimmung zur Ausgabe von Banknoten im Werte unter zehn D-Mark (9 14, Abs. 1),
- Unterrichtung über den Prüfungsbericht (§ 26, Abs. 4),
- Zustimmung zum Personalstatut (§ 31, Abs. 3) und den Vorbildungs- und Laufbahnvorschriften (§ 31, Abs. 4) sowie
- Zustimmung zur Satzung (§ 34).

Schließlich wird die Regelung, wonach der Zentralbankrat und das Direktorium die Stellung von obersten Bundesbehörden haben,[4] von SAMM als zusätzliche Hervorhebung einer von der Bundesregierung autonomen Bundesbank gewertet.[5]

Während also die Bundesbank bei der Wahrnehmung derjenigen Befugnisse, die ihr nach dem Bundesbankgesetz zustehen, von Weisungen der Bundesregierung unabhängig ist, kann sie dagegen dann an Weisungen der Bundesregierung gebunden sein, soweit ihr "nach anderen Gesetzen oder in besonderen Verwaltungsvereinbarungen sonsti

---

1) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 117.
2) HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 15.
3) Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 166 f. - Diese Autoren führen in ihrer Aufstellur neben Übergangsregelungen, auf deren Wiedergabe oben verzichtet wurde, das Vorschlagsrecht der BReg für die Mitglieder de Direktoriums (§ 7, Abs. 3 BBkG) sowie das Aussetzungsrecht de BReg (§ 13, Abs. 2 BBkG) an. Da hierdurch die Stellung der BB im funktionellen und personellen Bereich mitbestimmt wird, wird auf diese Rechte der BReg an entsprechender Stelle einge gangen. Von den Kommentatoren ist ferner die Erhöhung der Mobilisierungsgrenze für Ausgleichsforderungen (§ 42, Abs. 1 BBkG) als weiteres Recht der BReg genannt worden. Die Frage, ob hierin nicht doch mehr als ein 'Aufsichtsrudiment' der BRe gesehen werden sollte, ist nicht mehr aktuell, nachdem die Änderung des BBkG durch das StWG vom 8.6.1967 (BGBl. I, S.582, § 29) eine Verpflichtung des Bundes zur Mobilisierung der Ausgleichsforderung bis zum Nennbetrag gebracht hat. Dies gilt ebenfalls für die neu geschaffenen Liquiditätspapiere (§ 42 a BBkG).
4) § 29, Abs. 1, Satz 1 BBkG.
5) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 32.

ge Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) übertragen worden sind." [1] Damit nicht auf diese Weise eine Beeinträchtigung der autonomen Stellung der Bundesbank im funktionellen Bereich eintreten kann, ist mit Recht gefordert worden, die hierfür "in Betracht kommenden Tatbestände eng auszulegen und streng auf den Rahmen der besonderen gesetzlichen Ermächtigung zu beschränken." [2] Entscheidend ist jedoch der gerade in der Begründung zum Regierungsentwurf formulierte Grundsatz, daß solche "weisungsgebundenen Nebenaufgaben .. der Bank aber nur mit ihrem Einverständnis übertragen werden" sollten. [3]

2. Die Regelung der Zusammenarbeit mit der Bundesregierung

Die Bundesbank "ist verpflichtet, unter Wahrung ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen." [4] Diese Formulierung war vom Ausschuß für Geld und Kredit "zur Unterstreichung" der Unabhängigkeit der Bundesbank [5] vorgeschlagen worden; der Regierungsentwurf hatte vorgesehen, die Bundesbank "im Rahmen ihrer Aufgabe" auf die Unterstützung der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu verpflichten. [6]

Es wurde bereits erwähnt, daß die Wirksamkeit staatlicher Maßnahmen gerade auf den Gebieten der Konjunktur- und Wachstumspolitik entscheidend von der Unterstützung durch die Notenbank abhängt. Insofern ist die Aufnahme dieser Koordinierungsvorschrift in das Bundesbankgesetz gerechtfertigt. Allerdings war dieser Grundsatz nie umstritten; gerade auch die Bundesbank sieht hierin eine Selbstverständlichkeit. [7] Auf der anderen Seite ist jedoch auch klargestellt, daß trotz dieser Bestimmung die autonome Stellung der Bundesbank im funktionellen Bereich gerade nach dem Bundesbankgesetz gewahrt bleiben soll; denn die Verpflichtung zur Unterstützung der Bundesregierung wird erst dann aktuell und bleibt dies nur solange, wie die 'Sicherung der Währung' gewährleistet

---

1) HEINZ BECK: BBkG, S. 222.
2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 170.
3) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 34.
4) § 12, Satz 1 BBkG.
5) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.
6) Vgl. Übersicht 5 im Anhang.
7) WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 22 und BBk/GB 1957, S. 7.

ist. Dennoch kann nicht behauptet werden, daß hierdurch der oben aufgestellten Forderung [1] nach einer sachgerechten funktionelle Autonomie der Bundesbank zur Stabilisierung des Geldwertes voll entsprochen wäre; denn gerade der Ermessensspielraum der Bundesbank, geschaffen durch die unklare - im Prinzip auf ein Zielbündel abstellende - Zielfixierung 'Sicherung der Währung' ist bei gleichzeitig fehlender Prioritätenklärung [2] nicht geeignet, die Relevanz der Geldwertstabilität abzusichern. Dieser Ermessensspielraum bedeutet, daß die Bundesbank eben nicht mit der letzte Konsequenz an die Stabilisierung des Geldwertes heranzugehen ver mag, da der Gesetzgeber sie bewußt nicht auf den Primat dieser Zielsetzung verpflichtete, [3] ihr somit streng genommen wohl auc das Recht, permanent eine Priorität zu Gunsten der Geldwertstabi lität zu setzen, vorenthielt. Daher wird man davon auszugehen ha ben, daß von der Bundesbank hinsichtlich der Stabilisierung des Binnenwertes eine völlige Ausnutzung ihrer durch das Bundesbankgesetz zugestandenen autonomen Stellung im funktionellen Bereich nicht erwartet werden darf.

Die Koordinierungsvorschrift besagt weiter, daß die Bundesbank lediglich verpflichtet ist, die 'allgemeine' Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen. Wenngleich die 'allgemeine' Wirtschaftspolitik nicht einfach eine ohne weiteres erkennbare "Grundlinie der Wirtschaftspolitik" [4] darstellt, dürfte es sich hierbei doch gerade um eine "Vielzahl von einander durchaus nicht parallelen, vielfach einander unmittelbar widersprechenden Strömungen, Entschlüssen und Maßnahmen ..." handeln, [5] so ist doch insofern klargestellt, daß die Bundesbank hierdurch nicht zur Unterstützung bestimmter Projekte, "für die sich keine regulären Finanzierungsmittel finden", [6] verpflichtet werden kann. So muß

---

1) Vgl. S. 74.
2) Vgl. hierzu die ausführliche Zieldiskussion im 1. Kapitel.
3) Eine andere Frage ist, ob der Gesetzgeber hiermit seiner Verpflichtung nach Art. 88 GG nachgekommen ist. So vertritt UHLENBRUCK die Ansicht, die Formulierung im GG: "Der Bund errichtet eine Währungs(bank) ..." zeige, "daß nach dem Willen der Verfassung die traditionelle Verpflichtung der Zentralnotenbank zur Sicherung des Geldwertes auch als vornehmste Aufgabe der Bundesbank zu gelten hat." DIRK UHLENBRUCK: Die Grenzen ..., S. 2.
4) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 166.
5) ZKW, 20.Jg. (1967), S. 1056.
6) WILLI SCHMIDT: Die Bundesbank, S. 597.

es beispielsweise in das Ermessen der Bundesbank gestellt werden, ob und inwieweit sie eine Kursstützung öffentlicher Anleihen [1] mit ihrer Zielsetzung für vereinbar hält. Auch die zunehmend an Bedeutung gewinnende Frage einer Unterstützung der Bundesregierung beim Devisenausgleich muß unter diesem Aspekt gesehen werden. [2]

Die Bundesbank ist ferner verpflichtet, "die Bundesregierung in Angelegenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung zu beraten und ihr auf Verlangen Auskunkt zu geben." [3] Die Beratungspflicht gibt der Bundesbank gleichzeitig das Recht, von sich aus initiativ zu werden, [4] um "Anregungen oder Bedenken zur Kenntnis der Bundesregierung zu bringen." [5] Damit die Bundesbank ihr Initiativrecht einsetzen kann und damit sie ferner sich nicht dem Vorwurf auszusetzen braucht, "sie habe die Regierung nicht oder nicht rechtzeitig beraten", [6] wird man auch davon auszugehen haben, daß sie die Einschätzung der währungspolitischen Bedeutung einer Angelegenheit frei vornehmen kann. Daß das Beratungsrecht der Bundesbank von der Bundesregierung geradezu als lästig empfunden werden kann, zeigen deutlich die Ereignisse im November 1968. Nachdem der Zentralbankrat in einem an den Bundeskanzler, an den Bundeswirtschaftsminister und an den Bundesfinanzminister gerichteten Fernschreiben, "das den Vermerk 'persönlich' trug und nicht für die Öffentlichkeit bestimmt war", sich "zu dem Thema außenwirtschaftliche Absicherung geäußert" hatte, [7] waren in Bonn nach einer Indiskretion parlamentarischer Staatssekretäre [8] von den Fraktionsvorsitzenden der Koalitionsparteien dem Zentralbankrat heftige Vorwürfe gemacht worden, [9] die in der Behauptung gipfelten, daß die Bundesbank "durch eine 'Verlautbarung' über eine Aufwertung der DM der Bundesregierung während einer internationalen Konferenz in den Rücken gefallen"

---

1) Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 233.
2) Vgl. DIRK UHLENBRUCK: Die Grenzen ..., S. 2.
3) § 13, Abs. 1 BBkG.
4) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 172.
5) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 25.
6) HEINZ BECK: BBkG, S. 228.
7) Erklärung des Bundesbankpräsidenten BLESSING, FAZ 23.11.1968, S. 5.
8) HANS ROEPER: Ränkespiel um die Bundesbank, in: FAZ 2.12.1968, S. 13.
9) Vgl. FAZ 22.11.1968, S. 3 und FAZ 30.11.1968, S. 19.

sei. [1] - Auf Grund der Auskunftspflicht der Bundesbank besitzt die Bundesregierung die Möglichkeit, jederzeit an die Bundesbank herantreten zu können. Eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit der Bundesbank in der Währungspolitik macht ein solches Initiativrecht der Bundesregierung erforderlich. Obgleich bei dieser Auskunftspflicht "die Lieferung von Tatsachenmaterial nach Angaben der Bundesregierung ... im Vordergrund" steht, [2] dürfte dennoch hierdurch eine mittelbare Einschränkung der funktionellen Autonomie der Bundesbank "durch Erstreckung der Auskunftspflicht auch auf Einzelheiten" [3] nicht vorgenommen werden können; im übrigen besitzt die Bundesregierung keine Sanktionsmöglichkeit, eine Auskunft zu erzwingen. Dies gilt auch für diese Fälle, in denen Bundesministern gegenüber Auskünfte erteilt werden sollen. [4] Dem steht nicht entgegen, daß das Auskunftsrecht der Bundesregierung grundsätzlich "auch durch die zuständigen Bundesminister ausgeübt werden" kann, ohne daß dies "in jedem einzelnen Falle von einem Kabinettsbeschluß abhängig" gemacht werden müßte. [5]

Das Bundesbankgesetz hat die Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und Bundesbank institutionell abgesichert. So haben die Mitglieder der Bundesregierung "das Recht, an den Beratungen des Zentralbankrats teilzunehmen." [6] Hierfür werden im Regelfall der Bundeswirtschaftsminister und der Bundesfinanzminister in Betracht kommen; die Bundesbank hat sich jedenfalls verpflichtet, beide Minister "durch Übersendung der Tagesordnung zu jeder Sitzung des Zentralbankrats einzuladen." [7] Darüber hinaus kann sich die Bundesregierung durch jeden anderen Minister vertreten lassen. Der Bundesbankpräsident wird seinerseits einzelne Mitglieder der Bundesregierung dann einladen, "wenn ein Punkt der Tagesordnung ihre Teilnahme erforderlich erscheinen läßt." [8] Obwohl der Ausschuß für Geld und Kredit die Notwendigkeit betont hat, für den

---

1) Erklärung des Bundesbankpräsidenten BLESSING, FAZ 23.11.1968, S. 5.
2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 172.
3) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 172.
4) Vgl. HEINZ BECK: BBkG, S. 229; vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 172.
5) SCHARNBERG-Bericht, S. 6. Vgl. auch HANS-GEORG von KOESTER: Das BBkG, S. 281.
6) § 13, Abs. 2, Satz 1 BBkG.
7) § 3, Abs. 1, Satz 1 Satzung der BBk.
8) § 3, Abs. 1, Satz 2 Satzung der BBk.

Fall der Verhinderung eines Regierungsmitgliedes eine Regelung herbeizuführen, [1] schweigt sich das Bundesbankgesetz über die Vertretung der Mitglieder der Bundesregierung aus. Die Ansicht, daß eine Vertretung der Kabinettsmitglieder durch Staatssekretäre oder andere Stellvertreter deswegen nicht zulässig sein dürfte, weil im Gegensatz zum Regierungsentwurf [2] nun sämtliche Regierungsmitglieder an den Beratungen des Zentralbankrats teilnahmeberechtigt sind und diese sich gegenseitig vertreten können, [3] übersieht, daß es währungspolitisch relevant sein kann, auf Vertreter der jeweiligen Ministerien zurückzugreifen. Dies gilt in besonderem Maße für solche Fälle, in denen der Bundeswirtschafts- und der Bundesfinanzminister verhindert sind. KÖNNEKER stellt hierzu lapidar fest, daß die Frage der Vertretung der Regierungsmitglieder "durch Vereinbarungen der Bundesregierung mit der Bank geregelt" ist. [4] Der Ausschuß hielt es ferner für selbstverständlich, daß auf Wunsch der Bundesregierung der Zentralbankrat zu einer Sondersitzung zusammentritt. [5]

Die Mitglieder der Bundesregierung haben im Zentralbankrat "kein Stimmrecht, [6] können aber Anträge stellen. Auf ihr Verlangen ist die Beschlußfassung bis zu zwei Wochen auszusetzen." [7] Auf Grund der Vereinbarungen mit der Bundesbank dürfte ein solches Aussetzungsrecht auch sämtlichen Vertretern der Regierungsmitglieder zustehen. Nach Auffassung des Ausschusses soll die Bundesregierung hierdurch grundsätzlich die Möglichkeit bekommen, zu einer "anstehenden Frage im Hinblick auf ihre Wirtschaftspolitik Stellung zu nehmen, bevor ein Beschluß gefaßt wird." [8] Die Bedeutung des Aussetzungsverfahrens dürfte jedoch vor allem darin liegen, bei unterschiedlichen Auffassungen von Bundesre-

---

1) SCHARNBERG-Bericht, S. 5 f.
2) Vgl. Übersicht 5 im Anhang.
3) HEINZ BECK: BBkG, S. 230.
4) WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 23.
5) SCHARNBERG-Bericht, S. 6. - Im RegE war das Recht der BReg, eine Sondersitzung des ZBR fordern zu können, ausdrücklich aufgeführt. Vgl. Übersicht 5 im Anhang.
6) Unter Bezugnahme auf die Tatsache, daß beim Kollegialprinzip die Überstimmung eines einzelnen Mitglieds jederzeit möglich ist, sieht von EYNERN darin "eine Stärkung, nicht eine Schwächung ihrer Position." GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 34.
7) § 13, Abs. 2, Satz 2 und 3 BBkG.
8) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.

gierung und Bundesbank "eine hinreichende Frist für eine Verständigung in der strittigen Frage zu gewinnen." [1] Die Dauer der Aussetzungsfrist wurde deswegen auf höchstens zwei Wochen bemessen, damit der Zentralbankrat, der in der Regel in einem Zwei-Wochen-Turnus zusammentritt, [2] nach der Einleitung eines Aussetzungsverfahrens über den diesbezüglichen Punkt der Tagesordnung bereits in der darauffolgenden Sitzung entscheiden kann.

Diese Regelung erlaubt ferner, dann auch in einem kürzeren Zeitraum eine Entscheidung herbeizuführen, sofern das Einverständnis der Bundesregierung hierzu vorliegt. [3] Dadurch wird der Tatsache Rechnung getragen, daß die währungspolitische Effizienz der Notenbankpolitik nicht zuletzt von ihrem unverzüglichen Einsatz abhängt. Hat die Bundesregierung verlangt, die Beschlußfassung über einen Beratungspunkt auszusetzen, so kann sie bei erneuter Beratung über denselben Beschlußantrag nicht nochmals Vertagung beantragen. Wird jedoch nach erneuter Beratung dieser Beschlußantrag abgelehnt, "so ist damit der Beratungsgegenstand abgeschlossen;" dies bedeutet, daß dann bei einem wiederholten Beschlußantrag über denselben Beratungsgegenstand ein Aussetzungsverfahren wieder verlangt werden kann. [4] Damit nun die Bundesregierung von ihrem Aussetzungsrecht Gebrauch machen kann, ist den Regierungsmitgliedern, die eingeladen werden sollen, nicht nur die Tagesordnung zu übersenden, sondern sie "sollen /darüber hinaus/ Vorlagen über Angelegenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung ... erhalten." [5] Dabei sollen die Unterlagen so rechtzeitig abgesandt werden, daß sie bei den zuständigen Regierungsmitgliedern "bei normalem Postlauf spätestens am vierten Werktage vor der Sitzung" eingegangen sind. [6] Nun kann es währungspolitisch durchaus von Bedeutung sein, kurzfristig Gegenstände auf die Tagesordnung zu setzen. Diese sind jedoch, sofern "mindestens fünf der anwesenden Mitglieder" widersprechen, von der Tagesordnung abzusetzen. [7] Damit die Bundesregierung auch in solchen Fällen ihr Aussetzungs

---

1) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 70. - SCHMIDT sieht darin den einzigen Sinn dieser Vorschrift.
2) Vgl. § 1, Abs. 1, Satz 2 Satzung der BBk.
3) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 33.
4) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 33.
5) § 3, Abs. 2 Satzung der BBk.
6) § 2, Abs. 2 Satzung der BBk.
7) § 2, Abs. 3 Satzung der BBk.

recht einsetzen kann - "das bewußte Abschneiden dieser Möglichkeit würde einen pflichtwidrigen Verstoß gegen die gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit darstellen" [1] - wird der Zentralbankrat vor einer Beschlußfassung hierüber die Bundesregierung regelmäßig - gegebenenfalls durch Fernschreiben [2] - zu verständigen haben. Daß die Bundesbank auch tatsächlich so verfahren wird, [3] dürfte schon deswegen angenommen werden, um jedem Vorwurf einer Umdeutung ihrer Autonomie vorzubeugen; muß doch davon ausgegangen werden, daß gerade auf Grund der 'wesentlichen währungspolitischen Bedeutung' ein solches (Ausnahme-) Verfahren gewählt wurde. Dies zeigt auch, daß die Bundesregierung die Aussetzung eines Beschlußantrags verlangen kann, ohne daß ein Regierungsvertreter an den Sitzungen des Zentralbankrats teilnimmt. [4]

Die Entwürfe der 1. Wahlperiode gingen davon aus, der Bundesregierung ein Aussetzungsrecht auch gegenüber bereits gefaßten Beschlüssen einzuräumen. Es war allerdings vorgesehen, eine Änderung der Diskont- und Mindestreservesätze - bei Unterschieden im einzelnen - der Einspruchsmöglichkeit der Regierung nicht zu unterwerfen. [5] Dadurch sollte wenigstens für den Bereich der Diskont- und Mindestreservepolitik vermieden werden, "daß durch Aufschieben eines gefaßten Beschlusses ... ein Schwebezustand mit der Folge unerwünschter Spekulationen geschaffen wird." [6] Dieses Problem sollte grundsätzlich dadurch umgangen werden, daß die Bundesregierung nur noch das Recht erhält, die Aussetzung der Beschlußfassung zu verlangen. [7] Auf der anderen Seite sieht das Bundesbankgesetz keine Sonderregelung für die Diskont- und Mindestreservepolitik vor. So kann die Bundesregierung jede notenbankpolitische Maßnahme verzögern. Obwohl die geltende Bestimmung gegenüber einem Einspruchverfahren gegen gefaßte Beschlüsse insofern als "weise Regelung" [8] bezeichnet werden

---

1) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 145.
2) Vgl. § 2, Abs. 1 Satzung der BBk.
3) So berichtet PFLEIDERER, Mitglied des ZBR, daß "die einzelnen kreditpolitischen Maßnahmen ... s t e t s nach Konsultation mit den fachlich zuständigen Bundesministern getroffen" werden. OTTO PFLEIDERER: Die Notenbank ..., S. 571. - Hervorhebung vom Verf.
4) Vgl. Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 33.
5) Vgl. die Übersichten 3 und 4 im Anhang.
6) HEINZ BECK: BBkG, S. 231.

kann, als hierdurch eine strittige Frage "ohne bereits vorgefaßten Beschluß" [1] "in erneuter Beratung schon aus psychologischen Gründen frei und ohne die Gefahr eines Prestigeverlustes nochmals sachlich diskutiert" werden kann, [2] ist es jedoch fraglich, ob dieser Vorzug die Nachteile, die gerade auch aus der generellen Einsatzmöglichkeit des Aussetzungsverfahrens herrühren, überkompensiert. So stellt SCHMIDT fest, daß durch die geltende Regelung gerade "auch eine etwaige Diskontveränderung durch den Einspruch der Regierung in der Schwebe bleiben kann mit der Folge, daß die Schlagkraft einer solchen Maßnahme durch spekulative Gegenoperationen abgeschwächt werden kann. [3] Damit betont SCHMIDT nicht nur die Benachteiligung der Diskontpolitik - in gleichem Maße gilt dies auch für die Mindestreservepolitik - gegenüber den Vorschlägen aus der 1. Wahlperiode, sondern er mißt auch dem Argument, das gerade gegen die Konstruktion dieser Entwürfe und für die geltende Regelung vorgebracht wurde, eine allgemein gültige Problematik zu. Auch KÖNNEKER bestreitet keineswegs, daß das Aussetzungsverfahren nach dem Bundesbankgesetz "im Einzelfall unbequem sein" kann. Er vertritt jedoch die Ansicht, daß zeitliche Verschiebungen währungspolitisch wichtiger Maßnahmen infolge eines Aussetzungsantrages der Bundesregierung "immer Ausnahmen" bilden, da "unvermeidliche Meinungsverschiedenheiten i.d.R. im Wege der Übereinkunft geschlichtet" würden. [4] So ist nun abschließend auf die Beurteilung der Stellung der Bundesbank im funktionellen Bereich einzugehen. Zunächst ist festzustellen, daß die Bundesbank nach Übersicht 1, die die möglichen Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im funktionellen Bereich aufzuzeigen versucht, [5] mit Rang sieben (von acht möglichen Rängen) einen hohen Grad von Autonomie erreicht. Die funktionelle Stellung gegenüber der Bundesregierung wird entscheidend dadurch bestimmt, daß die Bundesbank von Weisungen der Bundesregierung un-

---

7) Vgl. Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 33.
8) GERT von EYNERN: Die Unabhängigkeit ..., S. 48, Anm. 88.
1) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 33.
2) HEINZ BECK: BBkG, S. 231.
3) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 70.
4) WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 23. Vgl. auch BBk/GB 1957, S. 7
5) Vgl. S. 63.

abhängig ist und daß ferner bei ihrer Verpflichtung zur Unterstützung der Bundesregierung der Wahrung ihrer 'Aufgabe' Priorität zukommt. Gewisse Abstriche an der funktionellen Autonomie sind jedoch dadurch erforderlich, daß sich einmal für die Bundesbank auf Grund ihrer unbefriedigend fixierten Zielsetzung Probleme [1] ergeben können, [2] zum andern dadurch, daß das Aussetzungsverfahren generell eingesetzt werden kann. Dem Verfasser erscheinen jedoch die Konsequenzen, die sich aus dem bewußten Verzicht des Gesetzgebers auf eine Prioritätenskala der Zielsetzungen ergeben können, weit schwerwiegender; er kann sich in diesem Punkt PFLEIDERER nicht anschließen, der gerade durch die Zielfixierung 'Sicherung der Währung' die Möglichkeit "einer pragmatischen, an der vielschichtigen Totalität der jeweiligen wirtschaftlichen Konstellation orientierten Führung der Notenbankpolitik" [3] gewährleistet sieht.

Die Effizienz der Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und Bundesbank hängt nun auch wesentlich davon ab, inwieweit die Bundesbank ihre Vorstellungen der Bundesregierung zur Kenntnis bringen kann. Wohl nimmt der Zentralbankrat die Gelegenheit wahr, zu seinen Sitzungen häufig Mitglieder der Bundesregierung auf eigenen Wunsch einzuladen; [4] hierdurch kann die Bundesbank jedoch immer nur einzelne Mitglieder des Gesamtkabinetts ansprechen. Daher versucht die Bundesbank auch auf andere Weise ihr Beratungsrecht wirksam einzusetzen. So übermittelt sie der Bundesregierung die Protokolle der Zentralbankratssitzungen, nimmt zu währungspolitisch bedeutsamen Gesetzentwürfen Stellung, wendet sich ferner durch Einzelschreiben an die Bundesminister und pflegt den mündlichen Meinungsaustausch. [5] In einer Stel-

---

1) Vgl. S. 84.
2) Für ARNDT reicht diese Zielproblematik sowie die Tatsache, daß die Notenbankpolitik grundsätzlich von festen Wechselkursparitäten auszugehen hat und über deren Änderung s i e nicht entscheiden kann, schon aus, um die BBk de facto als weisungsabhängig zu klassifizieren. Vgl. HANS-JOACHIM ARNDT: Politik und Sachverstand ..., S. 353 f. und 256. - Zum letzten Punkt wäre zu sagen, daß zwischen Grenzen der Notenbankpolitik - der fixierte Wechselkurs wird u.U. zweifellos eine solche sein - und anzustrebenden Zielvorstellungen zu unterscheiden ist.
3) OTTO PFLEIDERER: Die Notenbank ..., S. 567 f.
4) CARL WAGENHÖFER: Währungspolitik und öffentliche Haushalte, in: ZKW, 17. Jg. (1964), S. 218.
5) CARL WAGENHÖFER: Währungspolitik ..., S. 218.

lungnahme zur Beratungspflicht der Bundesbank der Bundesregierung gegenüber wurde geäußert, daß eine Informationspflicht "auch in der umgekehrten Richtung bestehen /muß/, weil andernfalls eine wirklich fruchtbringende Zusammenarbeit mit dem Ziele der Unterstützung der Wirtschaftspolitik der Regierung und ihrer Beratung durch die Bank nicht möglich ist." [1] Nun sieht das Bundesbankgesetz vor, daß der Präsident der Bundesbank zu den Beratungen der Bundesregierung dann hinzugezogen werden soll, sofern Angelegenheiten von währungspolitischer Bedeutung zur Diskussion stehen. [2] Der Ausschuß für Geld und Kredit hielt es "für zweckmäßig", diesen Passus ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen. [3] Es ist jedoch fraglich, ob hierdurch der Zweck dieser Bestimmung, nämlich "der Bundesbank die Möglichkeit zu geben, sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Zielsetzungen der Bundesregierung auf dem laufenden zu halten," [4] erreicht werden kann; hat doch die Bundesbank keine Möglichkeiten, ihre Beteiligung an den Kabinettssitzungen sicherzustellen.

Ähnlich dürften auch zwei weitere Regelungen der Zusammenarbeit zu beurteilen sein. So hatte bereits 1952 das Bundeskabinett angeordnet, zur Koordinierung der Geld- und Kreditpolitik beim Bundeswirtschaftsministerium ein Kollegium zu bilden, in welchem sich Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums, des Bundesfinanzministeriums und der Bank deutscher Länder, heute also der Bundesbank,"laufend zu beraten" haben. [5] Beim Bundesfinanzministerium ist eine 'Finanzpolitische und Volkswirtschaftliche Gruppe' eingerichtet, deren Aufgabe darin besteht, "in enger Zusammenarbeit" mit dem Bundeswirtschaftsminister und der Bundesbank "die Grundlagen für die Planung der Ressortaufgaben zu erarbeiten." [6]

Allerdings stehen der Bundesbank darüber hinaus noch andere Wege offen, ihre Vorstellungen der Bundesregierung darzulegen. Als Angehöriger des ministeriellen Koordinierungsausschusses für

---

1) WERNER SCHUBERT: Das BBkG, S. 830.
2) § 13, Abs. 3 BBkG.
3) SCHARNBERG-Bericht, S. 6. - Eine Bestimmung dieser Art war in sämtlichen Entwürfen nicht vorgesehen.
4) BBk/GB 1957, S. 7.
5) EDGAR RANDEL: Das BWM, S. 54 f.
6) FRANZ KLEIN: Das Bundesministerium der Finanzen, Frankfurt a.M. und Bonn 1966, S. 92 f.

Wirtschaftsfragen, des sog. Wirtschaftskabinetts, trifft sich der Bundesbankpräsident mit dem Bundeswirtschaftsminister, der seit 1957 den Vorsitz inne hat, [1] sowie mit den Bundesministern der Finanzen, für Arbeit und Sozialordnung, für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, für Verkehr, für wirtschaftliche Zusammenarbeit, des Innern, für wissenschaftliche Forschung, für Wohnungswesen und Städtebau, des Auswärtigen und dem Bundesschatzminister. [2]

Ferner hat die Bundesbank das Recht, an den Beratungen des durch das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz vom 8.6.1967 geschaffenen 'Konjunkturrates für die öffentliche Hand' bei der Bundesregierung teilzunehmen. [3] Der Konjunkturrat ist vom Ausschuß für Wirtschaft und Mittelstandsfragen "zur besseren Durchsetzung und Koordinierung der konjunkturpolitischen Maßnahmen" vorgeschlagen worden; er tritt unter dem Vorsitz "des für die Konjunkturpolitik zuständigen" Bundeswirtschaftsministers zusammen. [4] Obwohl der Konjunkturrat, dem außerdem der Bundesfinanzminister, je ein Vertreter eines jeden Landes und vier Vertreter der Gemeinden angehören, [5] "kein Beschlußorgan" sein soll, [6] wird seine Beratung faktisch "Vorentscheidung sein, wenn er seine Funktion der Koordination der Konjunktur- und Haushaltspolitik zwischen Bund, Ländern und Gemeinden erfüllen soll." [7] Daher wird man davon ausgehen können, daß die Bundesbank ihr Recht zur Teilnahme regelmäßig wahrnehmen wird. Allerdings ist die de jure-Stellung der Bundesbank im Konjunkturrat schwach; denn sie besitzt "weder ein Stimmrecht, noch ein Recht, angehört zu wer-

---

1) ERNST-WOLFGANG BÖCKENFÖRDE: Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung, Eine Untersuchung zum Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1964, S. 245. - Der Bundeswirtschaftsminister fungiert jedoch "nur als Vertreter des Bundeskanzlers." Sämtliche im 'Wirtschaftskabinett' gefaßten Beschlüsse müssen vom Bundeskabinett bestätigt werden. EDGAR RANDEL: Das BWM, S. 193.
2) EDGAR RANDEL: Das BWM, S. 192.
3) § 18, Abs. 3 StWG.
4) ELBRÄCHTER-Bericht, S. 8. - Bis zum Jahresende 1968 haben 8 Sitzungen des Konjunkturrates stattgefunden. Vgl. BReg/Bull 22.11.1968, S. 1299. Damit ist die Mindestzahl der Einberufungen, nämlich zwei im Jahr, wesentlich überschritten worden. Vgl. § 3, Abs. 1 GO des Konjunkturrates für die öffentliche Hand, Bundesanzeiger vom 23.12.1967, zit. nach ALEX MÖLLER (Hrsg.) StWG, Anl. 3, S. 312.
5) § 18, Abs. 1 StWG.
6) ELBRÄCHTER-Bericht, S. 8.
7) ALEX MÖLLER (Hrsg.): StWG, S. 178.

den." [1] Es ist jedoch anzunehmen, daß die de facto-Stellung der Bundesbank im Konjunkturrat günstiger zu beurteilen ist. So ist es einmal nicht vorstellbar, daß bei der Bedeutung der im Konjunkturrat zu beratenden Themenkreise [2] der Vertreter der Bundesbank von der Diskussion hierüber ausgeschlossen sein soll. Zum andern ist gesetzlich verankert, daß "bei einer drohenden Verschlechterung der Lage am Kapitalmarkt" - also gerade in der Hochkonjunktur - die Bundesbank in die Beratungen über eine Aussetzung des Zeitplanes für die Inanspruchnahme des Kapitalmarktes durch die öffentlichen Haushalte eingeschaltet werden muß. [3]

Ferner ist in das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz die 'Konzertierte Aktion' aufgenommen worden. [4] Unter ihren Teilnehmern ist seit der Zusammenkunft vom 23.4.1968 auch die Bundesbank regelmäßig vertreten. [5]

Am 14.3.1968 hat sich im Bundesfinanzministerium ein Finanzplanungsrat konstituiert, der seine Aufgabe darin sieht, Empfehlungen für eine Koordinierung der Finanzplanungen von Bund, Ländern und Gemeinden zu geben. Den Vorsitz im Finanzplanungsrat führt der Bundesfinanzminister. Weitere Mitglieder sind der Bundeswirtschaftsminister, die Finanzminister der Länder sowie vier Vertreter der Gemeinden. Die Bundesbank hat auch hier das Recht, an den Beratungen teilzunehmen. [6] Damit entsprechen die Zusammensetzung des Finanzplanungsrates und die de jure-Stellung der Bundesbank darin derjenigen beim Konjunkturrat. Der Finanzplanungsrat hat in seiner letzen Sitzung im Jahre 1968 am 7.11.1968 [7] empfohlen, jährlich dreimal und zwar im Februar, Mai und November zusammenzutreten. Er hat ferner vorgeschlagen, daß die interministeriellen Arbeitskreise 'Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen' und 'Steuerschätzungen' ihre Sitzungen diesem Turnus anpassen sollten, damit deren Beratungsergebnisse

---

1) ALEX MÖLLER (Hrsg.): StWG, S. 180.
2) Vgl. § 18, Abs. 2 StWG.
3) § 22, Abs. 3 StWG.
4) Vgl. § 3 StWG.
5) WILHELM BRAUN: Karl Schillers Einkommenspolitik der leichten Hand, Geschichte und Problematik des 'runden Tischs der kollektiven Vernunft', in: IK, 19.12.1968, S. 4.
6) BReg/Bull 16.3.1968, S. 286.
7) 3. Sitzung des Finanzplanungsrates. - Die 2. Sitzung hatte am 5.6.1968 stattgefunden. Vgl. BReg/Bull 12.6.1968, S. 620.

dem Finanzplanungsrat rechtzeitig vorliegen. [1] Diese beabsichtigte Verzahnung ist für die Stellung der Bundesbank im Finanzplanungsrat deswegen von Bedeutung, weil die Bundesbank in beiden Arbeitskreisen gleichberechtigt vertreten ist. Insofern kann die Bundesbank über eine mitentscheidende Gestaltung der Beschlüsse dieser Arbeitskreise, die ja in die Beratungsgrundlagen des Finanzplanungsrates eingehen sollen, ihre eigene untergeordnete Stellung im Finanzplanungsrat selbst aufwerten. Im Arbeitskreis 'Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen', der unter dem Vorsitz des Präsidenten des Statistischen Bundesamtes zusammentritt, sind ferner vertreten die Bundesministerien für Wirtschaft, Finanzen, Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Arbeit und Sozialordnung, Verkehr, Post und Fernmeldewesen sowie Wohnungswesen und Städtebau. Zu seinen Beratungen werden außerdem das Berliner Institut für Wirtschaftsforschung, das Münchner Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, das Essener Institut für Wirtschaftsforschung und schließlich das Kieler Institut für Weltwirtschaft hinzugezogen. [2] Im Arbeitskreis 'Steuerschätzungen' kommt die Bundesbank zusammen mit Vertretern des - federführenden - Bundesfinanzministeriums, des Bundeswirtschaftsministeriums, des Statistischen Bundesamtes, der Bundesländer, der Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände sowie mit Vertretern "führender" Wirtschaftsforschungsinstitute. [3] Bei den letzteren dürfte es sich um dieselben Institute handeln, die auch im Arbeitskreis 'Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen' vertreten sind.

Darüber hinaus konnte eine Beteiligung der Bundesbank an den interministeriellen Ausschüssen für Kapitalexport, [4] für Kapitalhilfe [5] und für Ausfuhrgarantien und Ausfuhrbürgschaften festgestellt werden, wobei die Bundesbank in dem zuletzt ge-

---

1) BReg/Bull 12.11.1968, S. 1253.
2) GERHARD FÜRST: Amtliche gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, 7. Jg. (1961), S. 261.
3) Vgl. Finanzberichte, hrsg. vom BFM, z.B. Finanzbericht 1969, S. 51.
4) HARM PRIOR: Die interministeriellen Ausschüsse der Bundesministerien, Eine Untersuchung zum Problem der Koordinierung heutiger Regierungsarbeit, Stuttgart 1968, S. 50, Anm. 23.
5) HARM PRIOR: Die interministeriellen Ausschüsse ..., S. 66.

nannten Ausschuß allerdings nur eine beratende Funktion besitzt. [1] Es ist jedoch fraglich, ob hiermit sämtliche interministeriellen Ausschüsse erfaßt sind, in denen die Bundesbank vertreten ist. PRIOR, dessen Bitte an das Bundeskanzleramt, seine Ermittlungen auf Vollständigkeit zu überprüfen, abgelehnt wurde, kommt sogar zu dem Schluß, es könne "mit ziemlicher Sicherheit behauptet werden, daß genauere Unterlagen über die Ausschüsse im Bundeskanzleramt nicht vorhanden sind." [2]
Die Bundesbank hat wohl das Recht, einen Vertreter in den Sozialbeirat beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zu entsenden, [3] sie gehört dagegen dem am 5.10.1968 sich konstituierten 'Kabinettsausschuß für Sozialbudget und soziale Strukturfragen', dem sog. Sozialkabinett, nicht an, obwohl die Beschlüsse dieses Gremiums, deren Grundlage das vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung vorzulegende Sozialbudget sein soll, [4] für den gesamten staatlichen Sozialbereich wichtige Vorentscheidungen - mit entsprechender währungspolitischer Relevanz - bringen dürften.
Schließlich besitzt noch der Bundesbankpräsident wie auch die "fachlich zuständigen Bundesminister" im Sachverständigenrat ein Anhörungsrecht. [5] Da der Sachverständigenrat seinerseits das Recht hat, die genannten Personen zu hören, [6] wird auf diese Weise eine indirekte Abstimmung zwischen Bundesbank und Bundesregierung ermöglicht.
Damit ist die Bundesbank auf unterschiedlichen Ebenen mit abgestuften Rechten in die Koordinierungsvorgänge eingeschaltet. Die Bundesbank hat jedoch in keinem der genannten Gremien derartige Befugnisse, wie sie der Bundesregierung gegenüber der Beschlußfassung des Zentralbankrates zustehen.

---

1) HARM PRIOR: Die interministeriellen Ausschüsse ..., S. 150.
2) HARM PRIOR: Die interministeriellen Ausschüsse ..., S. 18, Anm. 36.
3) Der Sozialbeirat wird gebildet aus je 4 Vertretern der Versicherten und der Arbeitgeber, 3 Vertretern der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften und dem Vertreter der BBk. § 1274 Reichsversicherungsordnung. Vgl. FRIEDRICH AICHBERGER (Hrsg.): Reichsversicherungsordnung, Textausgabe, München 1968 (Loseblattausgabe, Stand: 1.3.1968).
4) BReg/Bull 11.10. 1968, S. 1118.
5) § 5, Abs. 2 SvRG.
6) § 5, Abs. 1 SvRG.

Für solche Fälle, in denen Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesregierung und Bundesbank innerhalb der Aussetzungsfrist von zwei Wochen nicht bereinigt werden können, sieht das Bundesbankgesetz keine weiterreichende Regelung vor; der Ausschuß für Geld und Kredit hatte die Auffassung vertreten, daß über das Aussetzungsverfahren hinaus "institutionell keine Vorkehrungen für den Konfliktfall im Gesetz /sich7 treffen" lassen und somit "als letzter Ausweg" nur eine Entscheidung des Parlaments bleibt, "das dann entweder generell über Beibehaltung oder Fortfall der Unabhängigkeit der Währungsbank oder speziell über die gesetzliche Regelung einer konkreten Einzelfrage beschließen muß." [1] Sowohl der Ausschuß für Geld und Kredit als auch der mitberatende Ausschuß für Wirtschaftspolitik hielten den Weg, solche Konflikte grundsätzlich unter die Kontrolle der Öffentlichkeit zu bringen, am besten dafür geeignet, um "Bundesregierung und Bundesbank zu veranlassen, sich zu verständigen." [2] Dennoch hat es nicht an Vorschlägen gefehlt, über institutionelle Lösungen solche Konfliktsituationen zu bereinigen. [3] BERNAUER hat sich mit diesem Problem ausführlich beschäftigt. Für ihn ist die Tatsache, daß "im ernsthaften Konflikt" eine Entscheidung des Parlaments zu erfolgen hat, "unbefriedigend". [4] Er kommt nach Prüfung der Koordinierungsregelungen verschiedener Länder zum Ergebnis, daß in das Bundesbankgesetz eine Formulierung aufgenommen werden sollte, die dem Bundeskanzler in einem einzigen Fall das Recht gibt, die Bundesbank von seinen Weisungen abhängig zu machen, dann nämlich, wenn ihm zuvor der Bundestag das Vertrauen ausgesprochen hat. BERNAUER geht dabei davon aus, daß die Abgeordneten rechtzeitig vor der Abstimmung die schriftlichen Stellungnahmen der Regierung, der Bundesbank und des zuständigen Wissenschaftlichen Beirats vorliegen haben. [5] Im Prinzip wird auch hiermit der Weg der "'Dramatisierung' des Konflikts" [6] gegangen. Wie im Falle einer Entscheidung des Parlaments durch Gesetzesbeschluß könnte der Vorschlag

---

1) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.
2) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.
3) Vgl. hierzu die Zusammenstellung und Würdigung dieser Vorschläge bei HEINZ BECK: BBkG, S. 225 f.
4) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 125.
5) ENGELBERT BERNAUER: Staat und Notenbank ..., S. 125.
6) SCHARNBERG-Bericht, S. 5.

von BERNAUER "eine Parlamentsmehrheit /nicht/ hindern, eine Torheit oder eine Ungerechtigkeit zu begehen." [1] Dagegen dürfte die gesetzliche Normierung einer auch nur bedingten Weisungsabhängigkeit die funktionelle Stellung der Bundesbank im Vergleich zur bestehenden Regelung eber schwächen. Eine optimale Lösung solcher Konflikte wird durch parlamentarische Entscheidungen nicht herbeigeführt werden können. Jedoch sind bisher Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesregierung und Bundesbank vom Parlament nicht entschieden worden.

3. Zur Frage der Vereinbarkeit der funktionellen Autonomie der Bundesbank mit dem Grundgesetz

Die funktionelle Autonomie der Bundesbank, die entscheidend von der Weisungsunabhängigkeit gegenüber der Bundesregierung geprägt wird, ist im Grundgesetz selbst nicht festgelegt. So stellt sich die Frage, wie der Gegensatz zwischen weisungsunabhängiger Bundesbank und demokratischem Prinzip, wo eine "Konzentrierung der politischen Macht bei der Volksvertretung" erfolgt, [2] überbrückt werden kann.

Für MAUNZ ist die Weisungsfreiheit "verfassungsrechtlich unbedenklich." Er argumentiert wie folgt: "Die Unabhängigkeit der Zentralbanken ist in der Geschichte des deutschen Zentralbankwesens nichts Neues, und man wird annehmen müssen, daß das Grundgesetz, wenn es schon keine ausdrückliche Regelung dieser Frage enthält, jedenfalls die Einführung der Weisungsfreiheit durch Gesetz nicht ausschließen will." [3] Hiermit wird auf das 'vorrechtliche Gesamtbild', das der Grundgesetzgeber vorfand, abgestellt; auch der Regierungsentwurf war von diesem Gesichtspunkt ausgegangen. [4] Daneben wird in der Literatur die Weisungsunabhängigkeit aus der 'Natur der Sache' abgeleitet. [5] SAMM kommt in seiner ausführlichen Untersuchung dieses Problemkreises [6] zum Ergebnis, daß "das vorrechtliche Gesamtbild der deutschen Notenbank .. nicht - wie es erforderlich wäre - histo-

---

1) LEONHARD MIKSCH: Die künftige ..., S. 519.
2) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 183.
3) THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band II, Art. 88, Rdnr. 22.
4) Vgl. Begr. RegE, II/2781, S. 25.
5) Vgl. z.B. OTTO VEIT: Pecunia ..., S. 74.
6) Vgl. CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 148 ff.

risch klar vorgezeichnet, sondern im Gegenteil unbestimmt" ist. [1] Auch eine Bezugnahme auf die 'Natur der Sache' besitzt nach seiner Ansicht keine "in sich beweiskräftige verfassungstheoretische Überzeugungskraft." [2] Nach SAMM erlaubt die Interpretation von Artikel 88 des Grundgesetzes, der als "verfassungsrechtliche Sonderregelung" [3] aufzufassen sei, die folgende - eindeutige - Aussage: "Das Grundgesetz überträgt die währungspolitische Verantwortung, den Bereich der Währungshoheit, auf eine unabhängige Zentralbank." [4] Dies kann jedoch deswegen nicht völlig überzeugen, da auch die Regierung währungspolitische Verantwortung zu übernehmen hat.
SAMM liefert einen weiteren Ansatzpunkt für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der autonomen Stellung der Bundesbank. Er geht davon aus, daß das Grundgesetz bei der gegebenen "Spannungslage zwischen Rechtsstaat und Demokratie" [5] sich "vorrangig für das rechtsstaatliche Element entschieden habe. [6] Hierbei sei eine unabhängige Bundesbank "in hervorragendem Maße in den Stand gesetzt, die rechtsstaatlichen Effekte der Mäßigung und Hemmung /politischer Macht/ zu bewirken. Denn die rechtsstaatliche Forderung nach Beschränkung der politischen Macht setzt notwendig Formen der Aufgliederung in Teilbereiche - und damit Möglichkeiten konkurrierender Willensbildung - voraus." [7]

V. Die Verschuldung öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank

Hinsichtlich der Stellung der Notenbank im funktionellen Bereich kommt der Regelung staatlicher Verschuldung bei der Notenbank entscheidende Bedeutung zu. Es soll daher im folgenden hierauf

---

1) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 176.
2) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 163.
3) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 177.
4) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 181. - SAMM stellt hierbei darauf ab, daß in Art. 88 GG ausdrücklich die Errichtung einer 'Währungsbank' gefordert wird, daß Art. 88 GG "inhaltlich auch in Art. 87 GG hätte geregelt werden können" und schließlich, daß die Errichtung einer BBk bereits nach Art. 73 Nr. 4 GG, also ohne besondere Verfassungsnorm möglich gewesen wäre. Vgl. CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 180 f.
5) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 183.
6) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 184.
7) CARL-THEODOR SAMM: Die Stellung ..., S. 183.

näher eingegangen werden. Die gesetzliche Grundlage für die Verschuldung öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank ist § 20, Abs. 1 BBkG. Danach d a r f die Bundesbank im Rahmen von Plafonds dem Bund, bestimmten Sondervermögen des Bundes sowie den Ländern - kurzfristige - Buch- und Schatzwechselkredite (Kassenkredite) gewähren. Die Schatzwechsel der öffentlichen Verwaltungen werden bei ihrer Begebung [1] mit einer Ankaufszusage der Bundesbank ausgestattet. [2] So erfolgt die Anrechnung der Schatzwechsel auf die jeweiligen Plafonds, um zu verhindern, "daß auf dem Wege über derartige kurzfristige Papiere eine Art Nebenplafond neben dem gesetzlichen Plafond eröffnet wird." [3] Dabei spielt es keine Rolle, ob die Bundesbank die Schatzwechsel direkt von öffentlichen Verwaltungen oder über Offenmarktgeschäfte ankauft. [4] Diese Schatzwechsel müssen allerdings streng von denjenigen nach § 42 BBkG (Mobilisierungspapiere) unterschieden werden; [5] denn An- und Verkäufe von Mobilisierungspapieren im Offenmarktgeschäft beeinflussen die Höhe der öffentlichen Verschuldung bei der Bundesbank nicht. [6] Die Bundesbank d a r f ferner dem Bund Kredite zur Erfüllung seiner Verpflichtungen als Mitglied bestimmter internationaler Einrichtungen zur Verfügung stellen. Auch hierfür sind Plafonds festgelegt. Im einzelnen gehen die Plafonds aus Tabelle 1 hervor. Tabelle 1 zeigt auch, daß die Bundesbank an die Gemeinden sowie an die Träger der Sozialversicherung keine Kassenkredite geben darf. [7]

---

1) Vgl. § 21, Nr. 2 BBkG.
2) BBk/MB Januar 1969, S. 15 und 20. Vgl. auch HEINZ BECK: BBkG, S. 354.
3) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 229.
4) HEINZ BECK: BBkG, S. 354.
5) So weist die BBk deswegen die auf die Plafonds anzurechnenden Schatzwechsel mit einem Zusatz ("B") aus. Vgl. BBk/GB 1967, S. 115.
6) Vgl. hierzu auch HEINRICH RITTERSHAUSEN: Die Zentralnotenbank ..., S. 35.
7) So sind auch die Gemeinden und die Träger der Sozialversicherung nicht der Verpflichtung nach § 17 BBkG unterworfen, ihre flüssigen Mittel bei der BBk auf Girokonto einzulegen. - Im übrigen sind auch die Sondervermögen Bundesbahn und Bundespost von der Einlagenverpflichtung nach § 17 BBkG befreit.

Tabelle 1: Die Verschuldungsgrenzen öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank (§ 20 BBkG)

Mio DM

Öffentliche Verwaltungen	Stand 31. 12. 1957		Stand 31. 12. 1968	
1. Bund	3 000		6 000 [2]	
2. Bundesbahn	400		600 [2]	
3. Bundespost	200		400 [2]	
4. Lastenausgleichsfonds	200		200	
5. ERP-Sondervermögen	50		50	
Summe Nr. 1 - 5		3 850		7 250
6. Länder (ohne Stadtstaaten) [1]	ca. 986		ca. 2 208 [3]	
Ende 1957: 20 DM je Einwohner				
Ende 1968: 40 DM je Einwohner [2]				
7. Stadtstaaten [1]	ca. 187		ca. 380 [3]	
Ende 1957: 40 DM je Einwohner				
Ende 1968: 80 DM je Einwohner [2]				
Summe Nr. 6 u. 7		ca. 1 173		ca. 2 588
Summe Nr. 1 - 7: Kassenkredite		ca. 5 023		ca. 9 838
Für Verpflichtungen des Bundes gegenüber:				
8. IWF	1 500		4 870 [4]	
9. Europäischer Fonds	180		210 [5]	
10. Weltbank	35		35	
Summe Nr. 8 - 10: Sonderkredite		1 715		5 115
Summe Nr. 1 - 10		ca. 6 738		ca. 14 953

1) Stichtag: jeweils fortgeschriebener Bestand der letzten amtlichen Volkszählung. - 2) Änderung vom 23.11.1967. - 3) Hier Bevölkerungszahl vom 31.12.1967 zugrundegelegt. - 4) Letzte Änderung vom 12.5.1966; Änderung vom 13.8.1959: 3 307,5 Mio DM. - 5) Änderung vom 3.6.1961.

Quelle: Zusammengestellt nach § 20,1 BBkG mit entsprechenden Änderungen (vgl. hierzu Übersicht 1 im Anhang) und Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1968, S. 23/25.

Die Betonung der Kurzfristigkeit der Kassenkredite im Bundesbankgesetz stellt klar, daß diese nicht zur Finanzierung von Haushaltsdefiziten dienen dürfen, sondern lediglich "die Dekkung eines vorübergehenden Geldbedarfs im laufenden Haushaltsjahr durch einen Überbrückungskredit" [1] bezwecken. So werden diese Kredite "mit den Einnahmeüberschüssen, die üblicherweise nach dem nächsten Steuertermin entstehen, zurückgezahlt." [2] Damit ist die Aufnahme von Kassenkrediten eng mit zahlungstechnischen Gesichtspunkten verknüpft. [3] Obwohl es in der freien Entscheidung der Bundesbank liegt, "ob und wann und mit welchen Beträgen und in welcher Weise sie die gewünschten Kassenkredite zur Verfügung stellt", [4] wird die Bundesbank daher "einen nachweisbar dringend benötigten Kassenkredit im Rahmen des Plafonds ... im Ernstfall nicht verweigern können", [5] und zwar wohl auch dann, wenn dies währungspolitisch kaum zu rechtfertigen ist. Letzteres muß aber im Zusammenhang damit gesehen werden, daß die währungspolitischen Vorteile, die durch die Ablehnung eines derartigen Kassenkredits zu erzielen wären, mit der "Gefahr, eine Gesetzesänderung heraufzubeschwören und dabei .. /die/ Unabhängigkeit zu verlieren," [6] nicht vergleichbar sind. Schließlich dürfte die Erhöhung der Kreditplafonds des Bundes, der Bundesbahn, der Bundespost sowie der Länder Ende 1967 eine Verschlechterung der Stellung [7] der Bundesbank noch nicht bedeuten; hat sich doch seit 1957 das Volumen der öffentlichen Haushalte mehr als verdoppelt. [8]

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die an öffentliche Verwaltungen gewährten Kassenkredite. Hier fällt einmal auf, daß die

---

1) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 228.
2) Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte, in: BBk/MB April 1967, S. 29.
3) Vgl. JOACHIM von SPINDLER, WILLY BEKKER und O.-Ernst STARKE: Die BBk, S. 228 f.
4) HEINRICH TROEGER: Haushaltspolitik und Notenbank, S. 317.
5) HEINRICH TROEGER: Haushaltspolitik und Notenbank, S. 317.- "In der Praxis werden die Kredite im allgemeinen auf Antrag bis zu einer bestimmten Höhe gewährt; dabei werden gleichzeitig Art und Zeit der Rückzahlung vereinbart." HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 86 f.
6) HEINRICH TROEGER: Haushaltspolitik und Notenbank, S. 317.
7) Vgl. hierzu VOLKMAR MUTHESIUS: Hände weg vom Bundesbankgesetz!, in: ZKW, 18. Jg. (1965), S. 1114.
8) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1968, S. 391.

Bundespost und das ERP-Sondervermögen bisher Kassenkredite der Bundesbank nicht benötigt haben. [1] Ferner wird deutlich, daß die öffentlichen Verwaltungen - mit Ausnahme der Bundesbahn in den Jahren 1958 und 1964 - ihre Plafonds zu keinem Zeitpunkt voll "ausschöpften." [2] Dies gilt auch für die Zeit der Überwindung der Rezession von 1966/67; allerdings war der Höchststand der gesamten Kassenkredite sowie die höchste Verschuldung der Länder [3] Ende 1966 erreicht. Der Bund dagegen verschuldete sich am stärksten im letzten Quartal 1967 durch Aufnahme von über 2 Mrd DM Buchkrediten, nachdem er noch im ersten Halbjahr 1967 über 1,6 Mrd DM Schatzwechsel begeben hatte, [4] die jedoch zum Jahresende auf 200 Mio DM zurückgeführt worden waren.

Tabelle 2: Die Kassenkredite der Bundesbank

Mio DM

Stand am Jahresende	Gesamt			Bund			Bundesbahn	Lastenausgleichsfonds	Länder
	Summe	Buchkredite	Schatzwechsel	Summe	Buchkredite	Schatzwechsel	Schatzwechsel	Buchkredite	Buchkredite
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1957	405	84	321	-	-	-	321	-	84
1958	486	87	399	-	-	-	399	18	69
1959	607	245	362	310	245	65	297	-	-
1960	277	78	199	78	78	-	199	-	-
1961	345	163	182	160	160	-	182	-	3
1962	926	739	187	739	739	-	187	-	-
1963	2 094	1 750	344	1 733	1 733	-	344	-	17
1964	1 612	1 212	400	1 081	1 081	-	400	37	94
1965	2 273	1 408	865	1 444	921	523	342	154	333
1966	2 615	1 163	1 452	1 863	667	1 196	256	54	442
1967	2 425	2 220	205	2 266	2 062	204	1	-	158
1968	1 495	1 344	151	1 494	1 344	150	1	-	-

Quelle: BBk/MB April 1967, S. 30, November/Dezember 1968, S. 94 f. u. Februar 1969, S. 60* u. 62*.

1) Vgl. BBk/MB November/Dezember 1968, S. 95, Tab. 7 sowie: Die Verschuldung der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost, in: BBk/MB März 1966, S. 10, Tab. 6; ferner: BBk/MB November/Dezember 1968, S. 94.

2) In der Regel ist jeweils zum Jahresende ein Höchststand bei den Kassenkrediten festzustellen. Sofern Ausnahmen hiervon vorliegen, beeinträchtigen sie aber diese Aussage nicht.

Neben den Forderungen aus Kassenkrediten an bestimmte öffentliche Verwaltungen besitzt die Bundesbank gegenüber dem Bund weitere Forderungsrechte. Hier sind einmal die Sonderkredite zu erwähnen, die die Bundesbank wie die Kassenkredite im Rahmen von Plafonds gewähren darf. Daneben stehen der Bundesbank Forderungen gegenüber dem Bund zu, die aus verschiedenen Anlässen entstanden sind. Im einzelnen gibt hierzu Tabelle 3 Auskunft.

Tabelle 3: Sonderkredite und Forderungen der Bundesbank an den Bund

Mio DM

Stand am Jahresende	Summe 1) Spalte 2 + 6	Sonderkredite an den Bund			Nachrichtlich:	Forderungen an den Bund				Ausgleichsforderungen an den Bund
		Gesamt	für Einzahlungen an		Sonderkredite für Beteiligung am IWF	Gesamt	Forderungserwerb		wegen Änderung der Währungsparität	
			Europäischer Fonds	Weltbank			aus Nachkriegswirtschaftshilfe	von der BIZ		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1957	30	30,3	-	30,3	360,5	-	-	-	-	8 738
1958	30	30,3	-	30,3	631,4	-	-	-	-	8 796
1959	50	50,3	20,0	30,3	1 160,4	-	-	-	-	8 777
1960	58	57,7	27,4	30,3	1 329,5	-	-	-	-	8 764
1961	3 833	55,1	26,1	29,0	2 580,6	3 777,8	2 512,8	-	1 265,0	8 724
1962	3 757	54,4	25,4	29,0	2 101,3	3 703,0	2 512,8	-	1 190,2	8 727
1963	3 650	54,4	25,4	29,0	2 239,8	3 595,3	2 512,8	-	1 082,5	8 680
1964	3 008	54,4	25,4	29,0	2 961,6	2 953,3	2 010,3	-	943,0	8 680
1965	2 340	54,4	25,4	29,0	2 946,5	2 285,2	1 507,7	-	777,5	8 681
1966	2 530	54,4	25,4	29,0	3 686,6	2 475,8	1 784,4	125,0	566,4	8 681
1967	1 603	54,4	25,4	29,0	3 585,0	1 548,6	1 253,0	93,7	201,9	8 682
1968	809	25,4	25,4	-	4 027,5	783,4	720,9	62,5	-	8 683

1) Auf- bzw. abgerundet.

Quelle: BBk/MB November/Dezember 1968, S. 97 u. Februar 1969, S. 64*. - Spalte 10: jeweils BBk/MB Januar. 1957: 1958, S. 102; 1958: 1959, S. 120; 1959: 1960, S. 112; 1960: 1961, S. 128; 1961: 1962, S. 129; 1962: 1963, S. 128; 1963: 1964, S. 125; 1964: 1965, S. 113; 1965: 1966, S. 117; 1966: 1967, S. 119; 1967: 1968, S. 111; 1968: Februar 1969, S. 59*.

3) Die Länder haben seit Bestehen der BBk bisher keine Schatzwechsel begeben.

4) Vgl. BBk/MB November/Dezember 1968, S. 94. - In jenem Zeitraum hatte der Bund fast keine Buchkredite in Anspruch genommen.

Zunächst ist zu erläutern, warum der größte Posten bei den Sonderkrediten, nämlich die Kredite für die Beteiligung des Bundes am IWF, nicht in die Summe der Sonderkredite einbezogen wurde. Hierzu führt die Bundesbank wie folgt aus: "Wirtschaftlich gesehen handelt es sich bei diesem Kredit nicht um eine Kreditgewährung an den Bund, sondern um Forderungen, die sich aus der Mitgliedschaft beim Währungsfonds ergeben ... Die Bundesbank ist durch eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund so gestellt, als ob die finanzielle Beteiligung am Fonds in vollem Umfang ihr zustände. Im Hinblick auf das bisher schon 'quasi-automatische' und nach Abschluß der zur Zeit im Gange befindlichen Änderung der IWF-Statuten auch im juristischen Sinne völlig automatische Ziehungsrecht..., /stellt diese Beteiligung am IWF/ eine besondere Form der Währungsreserven dar." [1] Dies ist bei der Tatsache zu berücksichtigen, daß der Plafond für die Beteiligung des Bundes am IWF bereits zweimal angehoben wurde [2] und eine dritte Änderung bevorstehen dürfte. [3]

Im Regierungsentwurf sind die Plafonds für die Sonderkredite mit der Begründung gerechtfertigt worden, daß sie den inländischen Geldumlauf nicht berührten. [4] HANSMEYER vertritt dagegen den Standpunkt, daß die einem Mitgliedsland zur Verfügung gestellten Beträge wieder - "wenn auch nicht in voller Höhe" - in den heimischen Geldumlauf zurückfließen. [5] Auch VEIT hält die im Regierungsentwurf geäußerte Begründung für korrekturbedürftig, [6] kommt aber zum Ergebnis, daß die Finanzierung der Beteiligungen am IWF und am Europäischen Fonds außerhalb des Staatshaushalts solange "nicht nur theoretisch gerechtfertigt, sondern volkswirtschaftlich geboten" erscheint, als die einem Mitgliedsland überlassenen Kredite zur Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen "nur in kurzfristiger Form und nur in Verbindung mit einer Erhöhung des Sozialproduktes" des Schuldnerlandes gewährt werden. [7] Ob jedoch gerade die von VEIT zuletzt ge-

---

1) BBk/MB Januar 1969, S. 21.
2) Vgl. Tab. 1, Anm. 4.
3) Die wachsende Beteiligung betrug Ende 1968 bereits über 4 Mrd DM.
4) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 39.
5) KARL-HEINRICH HANSMEYER: Der öffentliche Kredit, Frankfurt a.M. 1965, S. 29.
6) "Der inländische Geldumlauf kann in der Tat berührt werden." OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 246 f.
7) OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 246 f.

nannte Bedingung in der Regel erfüllt sein wird, muß stark bezweifelt werden; dürften doch solche Kredite vorwiegend dazu dienen, Zahlungsbilanzdefizite auszugleichen. [1]

Der größte Posten bei den Forderungen der Bundesbank an den Bund stellen die Ausgleichsforderungen dar. Diese sind im Zusammenhang damit entstanden, daß einmal die Schuldtitel des Deutschen Reiches sich größtenteils im Besitz der Reichsbank und der Kreditinstitute befanden, es daher bei der Währungsreform nötig wurde, "sowohl der Bank deutscher Länder und den Landeszentralbanken als auch den übrigen Kreditinstituten 'zum Ausgleich ihrer Bilanzen' neue Forderungen gegen die 'öffentliche Hand' zuzuteilen." [2] Zum anderen resultieren die Ausgleichsforderungen aus der Neuausstattung mit DM-Beträgen. [3] Da die Ausgleichsforderungen, die der Bundesbank aus der eigenen Umstellung zustehen, [4] nicht getilgt werden, [5] sind sie in Tabelle 3 nicht in die Summe der übrigen Forderungen der Bundesbank gegenüber dem Bund einbezogen worden.

Unter diesen Forderungen an den Bund hat Ende 1968 lediglich noch der Forderungserwerb aus Nachkriegswirtschaftshilfe größere Bedeutung. So hatte die Bundesbank, gestützt auf § 22 und

---

1) Die Beteiligung des Bundes an der Weltbank dient der Finanzierung langfristiger Kredite. Sie sollte daher in den Bundeshaushalt übernommen werden. OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 247. - Allerdings ist die relativ geringe Verschuldung 1968 ohnehin getilgt worden. In diesem Zusammenhang ist jedoch von Bedeutung, daß die BBk an den IWF im Rahmen der 'Allgemeinen Kreditvereinbarungen' von 1962 und darüber hinaus vor allem an die Weltbank beträchtliche Kredite zur Verfügung stellt. So hatte die BBk zum 23.12.1968 gegenüber dem IWF Forderungen in Höhe von 2,1 Mrd DM, die als leicht mobilisierbare Währungsreserven bezeichnet werden und gegenüber der Weltbank Forderungen in Höhe von 1,6 Mrd DM, die nur "beschränkt verwendbar" sind, ausgewiesen. Vgl. BBk/MB Januar 1969, S. 18 und 21.

2) Die längerfristigen Forderungen in der Bilanz der Deutschen Bundesbank, in: BBk/MB Dezember 1965, S. 4.

3) Vgl. hierzu auch BBk/MB Januar 1969, S. 20.

4) 8,1 Mrd DM. - Daneben ist die BBk Gläubiger einer unverzinslichen Schuldverschreibung wegen der Geldausstattung West-Berlins (547 Mio DM). Vgl. BBk/MB Januar 1969, S. 18 und 59*.

5) BBk/MB Januar 1969, S. 20. - Die Veränderungen bis 1963 gehen somit nicht auf Tilgungen zurück, sondern sind im Zusammenhang mit An- und Verkäufen von Ausgleichsforderungen von Kreditinstituten zu erklären. Vgl. hierzu z.B. BBk/MB Januar 1961, S.128.

§ 19, Abs. 1 Nr. 8 BBkG, [1] 1961 Forderungen der USA, Großbritanniens und Frankreichs gegenüber der Bundesregierung, die aus Anlaß der Wirtschaftshilfe an die Bundesrepublik entstanden waren, übernommen. Die Bundesbank betont, daß hierdurch dem Bund "keinerlei neue Kreditfazilität eröffnet worden" ist, [2] vielmehr eine tendenziell anti-inflatorische Wirkung erreicht wurde, da mit dem Bund eine wesentlich raschere Tilgung vereinbart werden konnte als mit den Gläubigerländern ursprünglich festgelegt worden war. [3] Die Zunahme im Jahre 1966 ist darauf zurückzuführen, daß bei einer jährlichen Tilgung von über 500 Mio DM [4] von der Bundesbank die Restforderung der USA in Höhe von 779 Mio DM übernommen wurde. [5]
Die Bundesbank hat ferner 1966 eine Verpflichtung des Bundes gegenüber der BIZ übernommen, die die Abgeltung von Ansprüchen aus Reichsmark-Anlagen zum Inhalt hat. [6] Schließlich bestand bis in das 1. Halbjahr 1968 hinein noch die Buchforderung aus Anlaß der Aufwertung von 1961, deren Tilgung vereinbarungsgemäß jeweils aus dem Restbetrag des an den Bund abzuführenden Gewinnanteils [7] vorgenommen wurde [8] und damit gegenüber den übrigen Forderungen der Bundesbank an den Bund währungspolitisch grundsätzlich günstiger zu beurteilen ist.

Damit ist der derzeitige Stand der Verschuldung öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank aufgezeigt. Für eine Beurteilung der Stellung der Bundesbank reicht dies jedoch nicht aus. So muß noch darauf eingegangen werden, wie stark die Bundesbank in die Gesamtverschuldung öffentlicher Haushalte eingeschaltet ist. Hierzu dient Tabelle 4.

---

1) Vorzeitige Zahlungen auf die deutschen Verbindlichkeiten aus der Nachkriegswirtschaftshilfe, in: BBk/MB April 1961, S. 51.
2) Vorzeitige Zahlungen ..., S. 52.
3) Die längerfristigen Forderungen ..., S. 5.
4) Die Tilgung erfolgt jeweils im Dezember.
5) Vgl. BBk/GB 1966, S. 129.
6) BBk/MB Januar 1969, S. 21.
7) § 27, Nr. 4 BBkG.
8) BBk/GB 1967, S. 121.

Tabelle 4: Die Verteilung der Gesamtverschuldung öffentlicher Haushalte [1] auf Gläubigergruppen

vH

Gläubigergruppen	31.12.1956	31.12.1963	31.12.1964	31.12.1965	31.12.1966	31.12.1967	30.9.1968
1. Kreditinstitute	35	41	45	47	49	54	59
2. Nichtbanken	25	32	33	34	34	32	30
a) Sozialversicherungen	(.)	(9)	(9)	(10)	(10)	(9)	(8)
b) Sonstige [2]	(.)	(23)	(24)	(24)	(24)	(23)	(22)
3. Bundesbank (BdL) [3]	22	21	18	15	14	12	9
4. Ausland [4]	18	6	4	4	3	2	2
Alle Gläubiger	100	100	100	100	100	100	100

1) Ohne Verschuldung der Sondervermögen Bundesbahn und Bundespost, jedoch einschl. Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen. - 2) Öffentliche und private Stellen (als Differenz ermittelt). - 3) Nicht berücksichtigt sind die Sonderkredite für die Beteiligung des Bundes am IWF, die Ausgleichsforderungen gegen den Bund sind jedoch miteinbezogen. - 4) Ausgangswerte hierfür zum Teil geschätzt.

Quelle: Für 1956: BBk/MB April 1967, S. 33. Für folgende Jahre (eigene Berechnungen): BBk/GB 1966, S. 69 und 1967, S. 80; ferner: BBk/MB Januar 1969, S. 61*.

Tabelle 4 macht deutlich, daß die Verschuldung öffentlicher Haushalte bei der Bundesbank seit 1963 stetig zurückgegangen ist. So entfielen Ende September 1968 nur noch 9 vH der Gesamtverschuldung [1] öffentlicher Haushalte auf Kredite und Forderungen der Bundesbank.

Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß im Durchschnitt fast zwei Drittel der öffentlichen Verschuldung bei der Bundesbank auf Ausgleichsforderungen gegenüber dem Bund entfallen, kann festgestellt werden, daß der öffentlichen Neuverschuldung bei der Notenbank in der Bundesrepublik Deutschland keine wesentliche Bedeutung zukommt. Diese Ansicht dürfte - wenn auch in abgeschwächter Form - auch dann noch gültig sein, wenn die Sonderkredite der Bundesbank aus Verpflichtungen des Bundes gegenüber dem IWF primär nicht als Währungsreserven aufgefaßt werden. [2] Die Frage, ob die Bundesbank öffentlichen Verwaltungen de facto Kassenkredite verweigern kann, [3] ist daher letztlich nicht entscheidend.

1) Einschließlich der Altschulden.
2) Vgl. S. 105 f.
3) Vgl. S. 102.

VI. Der Einfluß staatlicher Stellen im personellen Bereich [1]

1. Die Vorschlagsrechte bei der Ernennung der Mitglieder des Zentralbankrats

Die Mitglieder des Zentralbankrats werden vom Bundespräsidenten bestellt. [2] Hierbei hat der Bundespräsident das Recht, einen ihm unterbreiteten Vorschlag abzulehnen. [3] So wird er von seinem Verweigerungsrecht gerade dann Gebrauch "zu machen haben", wenn bei einem Vorschlag "weniger fachliche und menschliche als etwa parteipolitische Bewertungsmaßstäbe zu Grunde gelegen haben." [4]

Nach dem Bundesbankgesetz erfolgen keine direkten Ernennungen für den Zentralbankrat, [5] setzt sich dieser doch aus den Mitgliedern des Direktoriums und den Präsidenten der Landeszentralbanken zusammen. Das Vorschlagsrecht für sämtliche Mitglieder des Direktoriums liegt bei der Bundesregierung, [6] für die Präsidenten der Landeszentralbanken dagegen beim Bundesrat, der jedoch seine Vorschläge "auf Grund eines Vorschlags der nach Landesrecht zuständigen Stelle" macht. [7]

Ist im funktionellen Bereich durch die 'Verselbständigung der Hauptverwaltungen' [8] die Idee der Einheitsbank durchbrochen worden, so ist auch im personellen Bereich insofern ein Kompromiß zustandegekommen, als die Länder an der Ernennung der Mitglieder des willensbildenden Trägers der "Bundesbank" maßgeblich beteiligt sind. Die Bundesregierung ist von einem "legitimen Einfluß" der Länder [9] bei der Bestellung der Mitglieder des Zentralbankrats ausgegangen; so hat sich auch der Ausschuß für Geld und Kredit in seinem abschließenden Bericht hierzu nicht näher geäußert. Der Bundesrat ist aus verfassungsrechtlichen Gründen eingeschaltet worden, weil die Bundesbank als "Einrichtung des Bundes ... auf einem Bundesgesetz beruht," [10]

---

1) Vgl. hierzu Schema 1 auf S. 32.
2) § 7, Abs. 3, Satz 1 und § 8, Abs. 4, Satz 1 BBkG.
3) Vgl. THEODOR MAUNZ und GÜNTER DÜRIG: Grundgesetz, Band I, Art. 60, Rdnr. 3 (MAUNZ).
4) HEINZ BECK: BBkG, S. 197.
5) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 81.
6) § 7, Abs. 3, Satz 1 BBkG.
7) § 8, Abs. 4, Satz 1 und 2 BBkG.
8) Vgl. S. 5 und 33.
9) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 32.
10) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 80.

die Länder aber bei der Verwaltung des Bundes durch den Bundesrat mitwirken. [1] Der Bundesrat kann wohl Vorschläge der "nach Landesrecht zuständigen Stelle", die in der Regel die Landesregierung sein wird, ablehnen, ein eigenes Initiativrecht steht ihm jedoch nicht zu. [2] Man wird davon auszugehen haben, daß die Landesregierungen "faktisch ihre Kandidaten durchsetzen können." [3] Bundesregierung und Bundesrat haben vor Weiterleitung ihrer Vorschläge den Zentralbankrat anzuhören. [4]
Die Direktoriumsmitglieder wie auch die Präsidenten der Landeszentralbanken werden in der Regel für acht Jahre, in Ausnahmefällen "auch für kürzere Zeit, [5] mindestens jedoch für zwei Jahre" bestellt. [6] Die Frage der Abberufungsmöglichkeiten der Mitglieder des Zentralbankrats wird im Bundesbankgesetz selbst nicht geregelt, so dürften hierfür aktienrechtliche Grundsätze anwendbar sein. [7]

Die Bundesregierung sieht in der Tatsache, daß sämtliche Mitglieder des Zentralbankrats von ihr und vom Bundesrat vorgeschlagen werden, [8] keine Gefahr für die personelle Autonomie der Bundesbank, wäre es doch "ungerechtfertigt, hieraus die Absicht zu entnehmen, den Bundesorganen eine Beeinflussung der Währungspolitik zu ermöglichen." [9] Hinsichtlich des Vorschlagsrechts der Bundesregierung für fast die Hälfte aller Zentralbankratsmitglieder wird in der Bundesbank die Ansicht vertreten, es wäre "abwegig, von vornherein davon auszugehen, daß die Bundesregierung die Bestellung der leitenden Personen unter po-

---

1) Art. 50 GG.
2) JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 155. Vgl. auch HANS-GEORG von KOESTER: BBKG, S. 281.
3) OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 605.
4) § 7, Abs. 3, Satz 2 und § 8, Abs. 4, Satz 2 BBkG.
5) Der Sinn dieser Bestimmung liegt darin, auch solche hervorragenden Persönlichkeiten gewinnen zu können, die nicht für eine volle Amtszeit zur Verfügung stehen. - Vgl. Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 32.
6) § 7, Abs. 3, Satz 3 und § 8, Abs. 4, Satz 4 BBkG.
7) Vgl. hierzu JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 148.
8) Im Zentralbanksystem hatten die Präsidenten der LZBn selbst einen unmittelbaren Einfluß auf die Zusammensetzung des willensbildenden Organs, da sie den Präsidenten des ZBR und den Präsidenten des Direktoriums im Kooptationsverfahren durch autonome Zuwahl wählen konnten. Vgl. hierzu Übersicht 2 im Anhang.
9) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 25.

litischen Gesichtspunkten vernehmen wird," [1] jedoch "könnten sich im Laufe der Entwicklung Ansatzpunkte für eine Politisierung der Leitungsorgane der Bundesbank bilden." [2]
Gegen das zuletzt genannte Argument ist nun von der Bundesregierung vorgebracht worden, daß durch den auch in der Regierungsvorlage berücksichtigten 'Pluralismus der Ernennungsinstanzen' eine Verstärkung der Unabhängigkeit erreicht werden könnte. [3] Die Stärke dieses Prinzips wird darin gesehen, daß es "einen wichtigen Kunstgriff zur Neutralisierung politischer Einflüsse darstellt." [4] Im Zentralbanksystem beschränkte sich der politische Einfluß im personellen Bereich darauf, daß in jedem Land der Ministerpräsident den Präsidenten der Landeszentralbank ernannte. In den einzelnen Ländern waren - wie heute - die politischen Parteien unterschiedlich an der Regierungsverantwortung beteiligt. Daher wird für das Zentralbanksystem angenommen werden können, daß dort der Tendenz nach die politischen Interessen - sofern sie überhaupt die Ernennung des Landeszentralbankpräsidenten maßgeblich beeinflußten - sich gegenseitig aufhoben. Hinzu kam, daß ein Regierungswechsel auf Landesebene lediglich die Position e i n e s Mitglieds des Zentralbankrats gefährden konnte. Hieraus ist der Schluß gezogen worden, daß es mit einem zweistufigen Zentralbanksystem - bei selbständigen Landeszentralbanken, auf deren Leitung vom Bund kein Einfluß ausgeht - "gelingt, die Unabhängigkeit der Notenbank institutionell zu sichern." [5] Bei der Bundesbank werden nun nach wie vor die (11) Landeszentralbankpräsidenten von den Ländern vorgeschlagen. Für diesen Bereich dürften also Neutralisierungstendenzen unterstellt werden können. Entscheidend ist aber, daß die Ernennung der (z.Zt. 9) Mitglieder des Direktoriums auf Vorschlag einer e i n h e i t l i c h e n politischen Instanz, [6] näm-

---

1) WILHELM KÖNNEKER: Vom Zentralbanksystem ..., S. 798.
2) BBk/GB 1957, S. 7 f. Vgl. auch WILHELM KÖNNEKER: Die BBk, S. 24.
3) Vgl. die Rede von Bundeswirtschaftsminister ERHARD in der 163. Sitzung des BR vom 5.10.1956, S. 75.
4) WILLI SCHMIDT: Das Bundesnotenbankgesetz, S. 698.
5) WILLI SCHMIDT: Streifzug durch die deutsche Notenbankliteratur, in: ZKW, 6. Jg. (1953), S. 511. Hierzu vor allem RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 146.
6) Das Vorschlagsrecht steht auf Grund eines Kabinettsbeschlusses dem Bundeswirtschaftsminister zu. Vgl. S. 2, Anm. 7. - Die Einheitlichkeit des Willens der vorschlagenden Instanz

lich der Bundesregierung, erfolgt. Dadurch könnte die Tendenz zur Neutralisierung politischer Interessen merklichen Störungen unterworfen sein. [1] Es erscheint daher nicht gerechtfertigt, den 'Pluralismus der Ernennungsinstanzen' als bestimmendes Prinzip einer institutionellen Sicherung der personellen Autonomie der Bundesbank herauszustellen.

Mit dieser Feststellung ist jedoch das entscheidende Wort über den staatlichen Einfluß im personellen Bereich noch nicht gesprochen, unterliegen doch die Ernennungsmodalitäten einem weiteren Prinzip, dessen Wirkungsweise noch darzustellen ist. Gemeint ist die Tatsache, daß die Amtszeiten der Mitglieder des Zentralbankrats - bei grundsätzlich gleicher Amtsdauer - [2] sich zeitlich überschneiden. [3] So läuft "in jeder Legislaturperiode nur ein Teil der Amtszeiten der Organmitglieder aus; nur diese Stellen könnten ... bei veränderter politischer Situation für eine Umbesetzung in Frage kommen." [4] Hiermit ist wohl vorgesorgt, daß ein Regierungswechsel keine durchgreifenden Veränderungen in der Notenbankleitung nach sich ziehen kann. Ob diese Regelung jedoch ausreicht, um parteipolitische Gesichtspunkte einer seit längerer Zeit amtierenden Regierung nicht durchschla-

---

kann jedoch durch Regierungswechsel in Frage gestellt werden. Regierungswechsel können bis heute nicht als bestimmendes Prinzip der politischen Praxis in der BRD angesehen werden; immerhin hat die Regierungsumbildung in der 5. WP gerade auch im Bereich des BWM eine Neuorientierung gebracht.

1) Diese Möglichkeit kann nicht ausgeschlossen werden, solange der die Direktoriumsmitglieder vorschlagende Bundeswirtschaftminister einer der beiden großen Parteien angehört; dann erreicht nämlich in jedem Falle eine dieser Parteien - bei gegebener Neutralisierung ihrer Interessen im Bereich der Bestellung der Präsidenten der LZBn - ein deutliches Übergewicht. - Diese Ausführungen behaupten nicht, daß solche Überlegungen bei der Wahl der Mitglieder des ZBR tatsächlich eine ausschlaggebende Rolle spielen; hierdurch soll lediglich unterstrichen werden, daß solche Konstellationen sich ergeben können.

2) Der Ausschuß für Geld und Kredit hielt es hinsichtlich der Unabhängigkeit "für zweckmäßig", die Amtszeiten auf 8 Jahre und damit auf einen Zeitraum von 2 Legislaturperioden festzusetzen. Im RegE waren lediglich 6 Jahre vorgesehen. Vgl. SCHARNBERG-Bericht, S. 5 und Übersicht 5 im Anhang.

3) Um dies zu erreichen, bestimmte der RegE für die erste Bestellung unterschiedliche Amtszeiten. Vgl. § 37, Abs. 1 RegE, BT-Drucks. II/2781. Eine solche Vorschrift ist in das BBkG nicht aufgenommen worden; denn die Überschneidungen werden sich durch die zulässige Variation der Amtszeit, durch Wiederbestellung, durch Erreichung der Altersgrenze oder Tod einstel-

gen zu lassen, ist eine andere Frage. Einer solchen Gefahr kann tendenziell dadurch begegnet werden, daß die Amtszeiten lang bemessen werden. Insofern sind die Amtszeiten der Mitglieder des Zentralbankrats mit acht Jahren bestimmt nicht zu lang. Allerdings wird die Amtsdauer häufig durch Wiederbestellung verlängert; so sind z.B. der Präsident und der Vizepräsident der Bundesbank bereits zweimal auf jeweils zwei Jahre wiederbestellt worden. [1] Bevor nun die Stellung der Bundesbank im personellen Bereich abschließend beurteilt werden kann, ist noch auf die der Bundesbank verbleibenden Befugnisse einzugehen.

2. Die Einschaltung der Bundesbank in die Ernennungsvorgänge

Die Bundesbank ist auf verschiedenen Ebenen an der Ernennung ihrer Organe selbst beteiligt. Folgende Rechte sind hierbei zu unterscheiden:

- Die Anhörungsrechte des Zentralbankrats bei der Ernennung der Mitglieder des Zentralbankrats [2]
- Das Vorschlagsrecht des Zentralbankrats sowie das Ernennungsrecht des Präsidenten der Bundesbank bei der Ernennung der Vizepräsidenten und der weiteren Mitglieder der Vorstände der Landeszentralbanken [3] und schließlich
- Die Anhörungsrechte der Vorstände der Landeszentralbanken bei der Ernennung der Mitglieder ihrer Beiräte. [4]

Unter diesen Rechten ragen die Anhörungsrechte des Zentralbankrats heraus, die "als Konzession an das Kooptationsprinzip" [5] verstanden werden können. Die Pflicht der Bundesregierung und des Bundesrats, dem Zentralbankrat Gelegenheit zu geben, sich zu deren personalpolitischen Vorstellungen äußern zu können, "ist nicht nur ein Gebot der Loyalität", [6] "sondern auch praktischer Vernunft, denn wer kann besser als .. /dieser/ darüber befinden, ob im gegebenen Fall die /besondere/ fachliche Eig-

---

len.

4) BBk/GB 1957, S. 8.

1) Vgl. BBk/GB 1965, S. 147 f. und 1967, S. 131. - Hierbei wurden aber jeweils die gerade noch zulässigen Mindestfristen von 2 Jahren gewählt.

2) § 7, Abs. 3, Satz 2 und § 8, Abs. 4, Satz 2 BBkG.

3) § 8, Abs. 4, Satz 3 BBkG.

4) § 9, Abs. 3 BBkG.

5) WILLI SCHMIDT: Die Bundesbank, S. 597. - Vgl. hierzu S. 110, Anm.8.

6) Begr. RegE, BT-Drucks. II/2781, S. 32.

nung ... vorhanden" ist oder nicht. [1] Damit hat der Zentralbankrat die Möglichkeit, zu überprüfen, ob die Vorgeschlagenen "nicht nur aus rein politischen Erwägungen ausgewählt" worden sind; [2] wenn auch hierbei die Funktion des Zentralbankrats über eine "beratende Tätigkeit" nicht hinausgeht, [3] dürften sich aber die Vorschlagsberechtigten [4] "mit Rücksicht auf die öffentliche Meinung einer ablehnenden Stellungnahme /des Zentralbankrats/ kaum verschließen können." [5]

Bei der Ernennung der Vizepräsidenten und der weiteren Mitglieder der Vorstände der Landeszentralbanken wird der Bundesbank "uneingeschränkte personelle Autonomie" [6] zugestanden. Dieser Regelung kommt jedoch hinsichtlich einer Mitgestaltung der personellen Zusammensetzung des Zentralbankrats als willensbildenden Trägers keine Bedeutung zu; ein solches Urteil dürfte auch dann gültig bleiben, wenn man berücksichtigt, daß bei 'nachhaltiger Verhinderung' des Präsidenten einer Landeszentralbank deren Vizepräsident mit Stimmrecht an den Sitzungen des Zentralbankrats teilnimmt. [7] Dagegen wird der 'personellen Autonomie' der Bundesbank in Bezug auf die Beschlußfassung der Vorstände der Landeszentralbanken, der regionalen Exekutiven, dann Gewicht beizumessen sein, wenn die Vorstände sich aus 3 Mitgliedern zusammensetzen. Da aber die Bundesregierung nur den Vorständen der Landeszentralbanken in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen das Kollegialprinzip zubilligte, [8] ist die 'personelle Autonomie' der Bundesbank auch in dieser Beziehung wenig wirksam.

Bei der Ernennung der Beiratsmitglieder bei den Landeszentralbanken besitzen wohl deren Vorstände ein Anhörungsrecht, diese Ernennungen können jedoch nicht mit dem gleichen öffentlichen

---

1) HEINZ BECK: BBkG, S. 198.
2) HANS-GEORG von KOESTER: BBkG, S. 281 f.
3) Sofern Mitglieder des ZBR selbst betroffen sind, haben sich diese der Stimme zu enthalten. HEINZ BECK: BBkG, S. 198.
4) Bei der Ernennung der Präsidenten der LZBn kann der BR, sofern bereits 'die nach Landesrecht zuständige Stelle' den ZBR angehört hat, "seinerseits nochmals eine solche Stellungnahme des ZBR herbeiführen." JOACHIM von SPINDLER, WILLY BECKER und O.-ERNST STARKE: Die BBk, S. 155.
5) HANS-GEORG von KOESTER: BBkG, S. 282.
6) WILLI SCHMIDT: BBk, S. 81.
7) Vgl. S. 39.
8) Vgl. S. 46 f.

Interesse rechnen wie personalpolitische Veränderungen im Zentralbankrat. Daher dürfte in dieser Frage dem Ernennungsrecht des Bundesbankpräsidenten gewisse Bedeutung zukommen; kann er doch eine Berufung "verweigern, wenn nach seiner Ansicht die materiellen Voraussetzungen ... nicht erfüllt sind." [1]

Die Stellung der Bundesbank im personellen Bereich wird dadurch bestimmt, daß durch die Vorschlagsrechte der Bundesregierung und des Bundesrats bei der Ernennung der Mitglieder des Zentralbankrats eine personalpolitische Beeinflussung der Bundesbank nicht auszuschließen ist. Es wurde festgestellt, daß der 'Pluralismus der Ernennungsinstanzen' nicht als Gegengewicht hierzu aufgeführt werden kann. Politische Einflüsse dürften eher dadurch zurückgedrängt werden können, daß die Amtszeiten von Bundesregierung und Bundesbankleitung nicht übereinstimmen, jeweils immer nur einzelne Mitglieder des Zentralbankrats ausscheiden, häufig ihre Amtszeiten durch Wiederbestellung eine Verlängerung über die gesetzliche Frist von acht Jahren erfahren sowie dadurch, daß der Zentralbankrat ein Anhörungsrecht besitzt. Der Bundesbank kommt somit nach Übersicht 2, die die möglichen Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im personellen Bereich zu erfassen versucht, [2] Rang sechs (von sieben möglichen Rängen) zu. Lediglich ein Ernennungsmodus mit längeren Amtszeiten, der der gegebenen Regelung mit Wiederernennungsmöglichkeit vorzuziehen wäre, könnte bei den Mitgliedern des Zentralbankrats die Prägekraft ihres Amtes noch wirksamer werden lassen.

---

1) HEINZ BECK: BBkG, S. 209.
2) Vgl. S. 67.

Z W E I T E R T E I L

Die Stellung des Notenbanksystems in den Vereinigten Staaten von Amerika

1. Kapitel: Das Federal Reserve System

I. Zur Zielsetzung der Notenbankpolitik

Im Gesetz über das Federal Reserve System werden weder die Preisniveaustabilität, noch die übrigen heute allgemein anerkannten makroökonomischen Ziele [1] erwähnt. Auch der neuesten Fassung [2] des Federal Reserve Act ist die Präambel von 1913, dem Gründungsjahr des Federal Reserve System, vorangestellt worden. Darin wird festgestellt, daß das Gesetz geschaffen worden sei, um hinsichtlich der Errichtung von Federal Reserve Banken Vorsorge zu treffen, die Währung mit Elastizität auszustatten, die Rediskontierung von Handelswechseln zu sichern, eine wirksamere Bankenaufsicht aufzubauen sowie für andere Zwecke. Diese Aufzählung spiegelt die Probleme [3] wider, die schließlich zur Errichtung des Federal Reserve System geführt haben. Eine ganz andere Frage ist jedoch, ob diese "monuments of vageness" [4] geeignet sind, dem Board of Governors als dem führenden willensbildenden Träger im Federal Reserve System noch eine zu rechtfertigende Ausgangsposition für seine währungspolitischen Entscheidungen bieten zu können.

Im Federal Reserve System selbst wird hierzu die Ansicht vertreten, daß die - oben aufgeführten - ursprünglichen Zwecke von Anfang an als Teile umfassenderer Ziele anerkannt gewesen seien, nämlich der Bekämpfung inflatorischer und deflatorischer Prozes-

---

1) Vgl. hierzu S. 71.

2) Vgl. Federal Reserve Act (approved December 23, 1913), As amended through November 5, 1966, With an Appendix containing provisions of certain other Acts of Congress that affect the Federal Reserve System, Compiled under the Direction of the Board of Governors of the Federal Reserve System in its Legal Division.

3) Zur Geschichte des Notenbankwesens in den USA vgl. MILTON FRIEDMAN und ANNA JACOBSEN-SCHWARTZ: A Monetary History of the United States 1867-1960, Princeton 1963, ferner RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 1-40.

4) HAROLD BARGER: The Management of Money, A Survey of American Experience, Chicago 1964, S. 286.

se, der Herstellung eines hohen Beschäftigungsstandes sowie der Aufrechterhaltung eines hohen Wachstums und eines steigenden Lebensstandards. [1] Mit Recht sieht KNIPE darin einen "touch of poetic license", [2] würden doch die ursprünglichen Ziele auf die Sicherung einer entsprechenden Kreditversorgung in der Phase der Hochkonjunktur und damit auf eine prozyklische Geldpolitik abstellen. [3]

Da hinsichtlich der Ziele des Federal Reserve System das Notenbankgesetz selbst keine befriedigende Antwort geben kann, ist zu prüfen, ob andere gesetzliche Grundlagen bestehen. So könnte in diesem Zusammenhang das Beschäftigungsgesetz von 1946 [4] von Bedeutung sein. Durch dieses Gesetz wird der Bundesregierung die Pflicht auferlegt, fortwährend eine Politik zu betreiben, die die Voraussetzungen für die Förderung maximaler Beschäftigung, maximaler Produktion und maximaler Kaufkraft zu schaffen hat. [5] Bevor auf die Zielinterpretation eingegangen werden kann, stellt sich die Frage, ob das Federal Reserve System, das ja im Beschäftigungsgesetz nicht ausdrücklich erwähnt wird, hiermit überhaupt angesprochen ist. Daß das Federal Reserve System als Teil des Federal Government anzusehen ist, wird bejaht; [6] es wird auch deutlich, daß das Federal Reserve System die im Beschäftigungsgesetz genannten Ziele sich zu eigen gemacht hat. [7] Das

---

1) BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System: The Federal Reserve System, Purposes and Functions, 50th Anniversary Edition 1913-1963, 5. Edition, Washington 1963 (3. Printing November 1966), S. 1.
2) JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve and the American Dollar, Problems and Policies 1946-1964, Chapel Hill 1965, S. 6.
3) JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 4.
4) Employment Act of February 20, 1946.
5) "... that it is the continuing policy and responsibility of the Federal Government to use all practicable means ... to promote maximum employment, production, and purchasing power." Policy Declaration in Employment Act of 1946, Sec. 2, abgedruckt in: Federal Reserve Act, Anhang, S. 292.
6) Vgl. HAROLD BARGER: The Management ..., S. 286 und MICHAEL D. REAGAN: The Internal Structure of the Federal Reserve: A Political Analysis, in: Monetary Management, Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963, S. 395.
7) Vgl. Money and Credit, Their Influence on Jobs, Prices and Growth, The Report of the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1961, S. 263 (im folgenden als CMC: Report on Money and Credit zitiert) und JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 6 f.

Beschäftigungsgesetz führt aber explizit weder das Wachstumsziel noch das Ziel eines stabilen Preisviveaus auf. So weist FELLNER darauf hin, daß mit "maximum purchasing power" keineswegs ein stabiler Binnenwert des Dollar gemeint sei, vielmehr müsse hier Kaufkraft "offensichtlich im Sinne von 'wirksamer Nachfrage'" interpretiert werden. [1] Damit sind die im Beschäftigungsgesetz aufgeführten Ziele lediglich als Varianten des Beschäftigungszieles aufzufassen. [2]

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, die Preisniveaustabilität als Richtpunkt für das Federal Reserve System gesetzlich zu verankern. Solche Überlegungen gab es bereits vor dem zweiten Weltkrieg; nach Ansicht von BARGER scheiterten sie vor allem auch an dem Widerstand von Beamten des Federal Reserve System, die eine Einschränkung ihres Ermessensbereiches zu verhindern trachteten. [3] Die Diskussion hierüber ist aber nie zum Stillstand gekommen. Nach Auffassung von FELLNER "würde es sich .. als günstig erwiesen haben", wenn die Ziele Preisniveaustabilität und Wirtschaftswachtum in das Beschäftigungsgesetz aufgenommen worden wären. [4] Auch BURNS, ehemals Vorsitzender des Council [5] of Economic Advisers im Exekutiv-Büro von Präsident EISENHOWER, neuerdings von Präsident NIXON zu seinem Berater mit Kabinettsrang ernannt, [6] hat sich dafür eingesetzt, "reasonable stability" des Konsumgüterpreisniveaus den gegebenen Zielen des Beschäftigungsgesetzes hinzuzufügen. [7] BARGER betont, daß hierdurch das Federal Reserve System öffentlicher Kri

---

1) WILLIAM J. FELLNER: Die Abstimmung wirtschaftspolischer Ziele unter dem Beschäftigungsgesetz von 1946, in: GERHARD COLM (Hrsg.): Das Amerikanische Beschäftigungsgesetz, Vergangenheit und Zukunft, Eine Festschrift der National Planning Association, Washington, Zum zehnjährigen Bestehen des Gesetzes, mit Beiträgen führender Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft der Vereinigten Staaten von Amerika, Aus dem Englischen übertragen im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung unter der Leitung von ALBERT WISSLER, Berlin 1966, S. 115.
2) HAROLD BARGER: The Managment ..., S. 287.
3) HAROLD BARGER: The Management..., S. 286.
4) WILLIAM J. FELLNER: Die Abstimmung ..., S. 116.
5) Vgl. hierzu: INGEBORG KÖHLER-RIECKENBERG: Vereinigte Staaten von Amerika, in: Die Institutionelle Verankerung von Instrumenten der Konjunkturpolitik in neun europäischen Ländern und in den Vereinigten Staaten von Amerika, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 3, Berlin 1958, S. 194 ff.
6) FAZ 31.1.1969, S. 17.
7) ARTHUR F. BURNS: Prosperity without Inflation, New York 1957 (2. Printing March 1958), S. 71.

tik eher begegnen könne und auch im Umgang mit dem Schatzamt eine stärkere Position gewinnen würde. [1] Die Commission on Money and Credit (CMC), [2] deren Bericht von 1961 [3] für die Vereinigten Staaten in etwa [4] das sein dürfte, was der 'Radcliffe-Report' [5] für Großbritannien darstellt, hat gerade auch zur Frage der Zielsetzungen des Federal Reserve System Stellung genommen. Die Kommission empfahl dem Kongreß, die Ziele niedrige Arbeitslosigkeit, angemessenes Wirtschaftswachstum und angemessene Preisstabilität als Richtpunkte für alle Bundesbehörden, die sich mit Wirtschaftsfragen zu befassen haben, in gleichlautenden Formulierungen sowohl in das Federal Reserve Gesetz als auch in das Beschäftigungsgesetz aufzunehmen. [6] ASCHHEIM betont, daß - falls es nicht gelingen würde, "relative Preisniveaustabilität" als Ziel in das Beschäftigungsgesetz aufzunehmen - das Federal Government davon ausgehen könne, schleichende Inflation zulassen zu dürfen. [7] Bis heute hat sich aber

---

1) HAROLD BARGER: The Management ..., S. 288 f.
2) In der CMC waren vorwiegend Fachleute aus der Wirtschaft, hier vor allem Bankpraktiker vertreten. Der CMC war ein Beratungsausschuß zugeordnet, in dem bekannte Wirtschaftswissenschaftler wie COLM, MUSGRAVE, SAMUELSON, SLICHTER, SHAW und VINER vertreten waren. Im Stab der CMC war SHAPIRO stellvertretender Direktor. Vgl. CMC: Report on Money and Credit, S. 284 f.
3) Vgl. S. 117, Anm. 7.
4) Vgl. die kritischen Anmerkungen hierzu von HERBERT WEISE: Aktuelle Probleme der Geld- und Kreditpolitik in amerikanischer Sicht, Zum Bericht der Commission on Money and Credit, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 90 (1963 I), S. 148 ff.
5) Committee on the Working of the Monetary System, Report, Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, August 1959, London 1959, mit den Anlagebänden: Minutes of Evidence, London 1960 und Principal Memoranda of Evidence, Vol. 1-3, London 1960. - Auch hierzu liegt eine Arbeit von WEISE vor. Vgl. HERBERT WEISE: Probleme der Geld- und Kreditpolitik im Lichte des Radcliffe-Reports, Kieler Studien, Band 67, Tübingen 1964.
6) "The Commission recommends that the Congress modernize and make consistent the legislative mandates which set out national economic goals in the two statutes that bear most directly on the field of the Commission's concern, namely, the Federal Reserve Act and the Employment Act of 1946. Identical language should be incorporated simultaneously in each to formulate the goals of a low level of unemployment, an adequate rate of economic growth and reasonable price stability as applicable to all federal agencies administering economic programs." CMC: Report on Money and Credit, S. 263 f. (im Original fettgedruckt).
7) JOSEPH ASCHHEIM: Price-level Stalility and Employment Act

der Kongreß zu solchen Gesetzesänderungen nicht entschließen können. Daher kann die Ansicht von FELLNER, das Beschäftigungsgesetz müsse "zwangsläufig so interpretiert werden", als ob es die Ziele Preisniveaustabilität (in irgendeiner Form) und Wirtschaftswachstum umfasse [1] zumindest hinsichtlich der Preisniveaustabilität nicht überzeugen; realistischer scheint dem Verfasser die Auffassung von BARGER zu sein: Auf Grund der bisherigen Erfahrungen sei die Schlußfolgerung unvermeidlich, daß der Kongreß dem Beschäftigungsziel den Primat gegenüber dem Ziel der Preisniveaustabilisierung gibt. [2]

Wenn also das Federal Reserve System bis heute nicht mit einem Mandat zur Preisniveaustabilisierung ausgestattet worden ist, ist zu fragen, welche Bedeutung diesem Ziel vom Federal Reserve System selbst zugemessen wird. Der Vorsitzende des Board of Governors des Federal Reserve System, MARTIN, hat 1959 in einem Hearing vor dem Joint Economic Committee des Kongresses folgende Ziele als Richtpunkte für das Federal Reserve System genannt: Ein stetiges Wirtschaftswachstum bei größtmöglicher Wachtumsrate herbeizuführen, die Arbeitslosigkeit niedrig zu halten, den Binnenwert des Dollar aufrechtzuerhalten sowie den Zahlungsbilanzausgleich herzustellen. [3] Dabei geht das Federal Reserve System - wie auch aus anderen Quellen [4] deutlich wird - von der Ranggleichheit dieser Ziele aus. Damit setzt es sich aber

---

Objectives, in: The Relationship of Prices to Economic Stability and Growth, Compendium of Papers submitted By Panelists appearing before the Joint Economic Committee, March 31, 1958, 85th Congress 2d Session, Washington 1958, S. 31.

1) WILLIAM J. FELLNER: Die Abstimmung ..., S. 116.

2) HAROLD BARGER: The Management ..., S. 286 f. In diesem Sinn äußert sich auch MICHAEL D. REAGAN: The Internal Structure ..., S. 400.

3) "Bringing about a maximum rate of sustained economic growth", "keeping down unemployment","maintaining the value of the dollar", "developing and maintaining balance in international payments." Joint Economic Committee: Employment, Growth and Price levels, Hearings, 86th Congress 1st Session, 1959, Part 10, S. 3383 f. Zitiert nach HAROLD BARGER: The Management ..., S. 289 f.

4) Die CMC stand während der Erarbeitung ihres Berichtes u.a. auch in ständigem Kontakt mit dem FRS. Hierüber liegt eine Veröffentlichung vor, die die Fragen der CMC und deren Beantwortung durch das FRS zusammenfaßt (auf Fragen, die dem Treasury Department gestellt worden waren, wird in anderem Zusammenhang noch einzugehen sein). Vgl. BOARD of GOVERNORS

im Grunde über die im Beschäftigungsgesetz genannten Verpflichtungen hinweg. Es ist allerdings zu betonen, daß auch das Federal Reserve System die in den USA üblich [1] gewordene Formulierung "reasonable stability" des Binnenwertes anerkennt. [2] Auf diese Weise [3] werden die Probleme, die sich hieraus ergeben, daß die aufgeführten Ziele gleichzeitig und zwar durch den Einsatz notenbankpolitischer Maßnahmen erreicht werden sollen, wohl entschärft, [4] jedoch nicht aufgehoben.

II. Die Organisation des Federal Reserve System

1. Zur Struktur des Federal Reserve System

Im ersten Abschnitt wurde herausgestellt, daß die rechtlichen Grundlagen, denen sich das Federal Reserve System heute bei der Verfolgung seiner Währungspolitik gegenübersieht, als äußerst

---

of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions from the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963 (3. Printing October 1964). Zur Frage der Zielsetzungen des FRS vgl. Antwort 1, vor allem S. 15 f. und Antwort 21, hier vor allem S. 174. - Vgl. auch Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 2.

1) Diese Formulierung hat ja auch gerade die CMC gewählt. Vgl. S. 119, Anm. 6.

2) MARTIN vor dem Joint Economic Committee: " R e a s o n a b l e stability of the general price level is important ...", Joint Economic Committee: Employment, Growth ..., zit. nach HAROLD BARGER: The Management ..., S. 289. - Hervorhebung vom Verf.

3) JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 27 f. betont, daß "no general agreement" darüber bestehe, wie die den einzelnen Zielen vorangestellten Adjektive zu interpretieren seien. So dürften gerade auch beim Beschäftigungsziel "maximum employment" (Formulierung im Beschäftigungsgesetz, vgl. S. 117, Anm. 5) und "low level of unemployment" (Vorschlag der CMC, vgl. S. 119, Anm. 6) einem erheblichen Bewertungsspielraum unterworfen sein.

4) Nach HORVITZ wird in den USA im allgemeinen davon ausgegangen, daß Versuche, die Arbeitslosigkeit unter 4% zu drücken, aller Wahrscheinlichkeit nach einen Anstieg des allgemeinen Preisniveaus nach sich ziehen. PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy and the Financial System, Englewood Cliffs, N.J. 1963 (3. Printing March 1964), S. 347. - Diese Einstellung liegt im Prinzip auch der Argumentation der CMC zugrunde, wenn sie feststellt, daß angemessenes Wirtschaftswachstum, niedrige Arbeitslosigkeit und angemessene Preisniveaustabilität gleichzeitig erreicht werden könnten, "if we do not expect the impossible for each". CMC: Report on Money and Credit, S. 44 f. (im Original fettgedruckt).

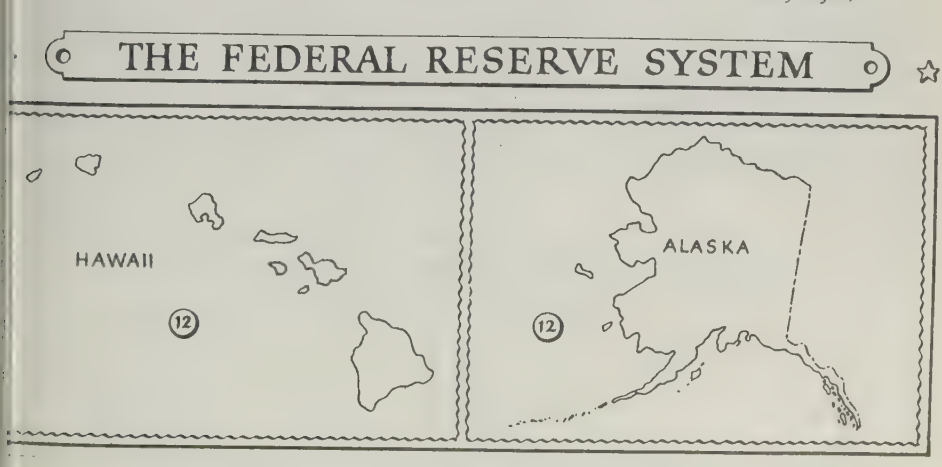
fragwürdig zu bezeichnen sind. Auch hinsichtlich der gegenwärtigen Struktur der Organisation des Federal Reserve System kann gesagt werden, daß diese keineswegs als Ergebnis von Überlegungen aufgefaßt werden darf, die darauf abzielen, eine zweckentsprechende Lösung zu erreichen. Dies wäre auch schon insofern verwunderlich, als der Kongreß der Vereinigten Staaten es bisher bewußt unterlassen hat, das Federal Reserve System überhaupt mit einem eindeutigen Mandat auszustatten. Allerdings ist durch gesetzgeberische Maßnahmen in den 30-er Jahren [1] gerade auch auf dem organisatorischen Sektor eine gewisse Klärung erreicht worden. Dennoch sind immer wieder Vorschläge zur Reorganisation sowohl im Bereich der Legislative als auch im Bereich der Exekutive des Federal Reserve System vorgelegt worden. Hierauf wird an entsprechender Stelle näher einzugehen sein.

Die Vereinigten Staaten besitzen keine Zentralbank, sie haben vielmehr ein zweistufiges Zentralbanksystem. So bestehen auf der einen Seite zwölf rechtlich selbständige [2], jeweils einem bestimmten Distrikt zugeordnete Notenbanken mit insgesamt 24 Niederlassungen. Diese 12 Distrikte, die nach dem Willen des Gesetzgebers nicht notwendig den Grenzen der Bundesstaaten zu folgen haben [3] und dies auch nicht tun, sind in der Regel so aufgeteilt, daß die Zentrale des Distrikts, die jeweilige Federal Reserve Bank, in einem bestimmten Gebiet tätig wird, während der Rest des Distrikts der Leitung einer oder mehrerer Niederlassungen untersteht. [4] Die Federal Reserve Distrikte von Boston (Nr. 1) und Philadelphia (Nr. 3) bilden hier eine Ausnahme, da in beiden Fällen keine Niederlassungen bestehen. Ein geschlossenes Bild hierzu gibt Übersicht 3. Die Bedeutung [5] der

---

1) Vgl. Banking Act of June 16, 1933 and Banking Act of August 23, 1935.
2) Board of Governors: Rules of Organization and Procedure, Sec. 3 (Printed February 1962).
3) Vgl. Sec. 2, § 1 Federal Reserve Act. - Zur Struktur des FRS vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 15 ff.
4) Die Niederlassungen arbeiten jedoch unter der Kontrolle ihrer Federal Reserve Bank. Vgl. hierzu: Sec. 3, § 1 Federal Reserve Act, ferner ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, 5. Edition, New York, Chicago, San Francisco, Atlanta, Dallas, Montreal, Toronto, London 196[illegible], S. 130 sowie JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve..., S. 15.
5) Vgl. hierzu Tab. 5 auf S. 124.

ersicht 3: Distrikte und Niederlassungen der Federal Reserve Banken



lle: Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-99.

Distrikt Nr.	Federal Reserve Bank von	Bilanzsumme am 31.10.1968 Mio $	vH	Fläche des Distrikts Sqare Miles	vH	Bevölkerungszahl des Distrikts 1) in 1000 (1.4.1960)	vH	Niederlassungen (Bundesstaat)
1	Boston	4 223	5,5	62 573	2,1	9 856	5,5	-
2	New York	18 618	24,1	52 153	1,8	22 002	12,3	Buffalo (New York)
3	Philadelphia	4 024	5,2	37 023	1,2	9 537	5,3	-
4	Cleveland	5 875	7,6	74 027	2,5	14 957	8,4	Cincinnati (Ohio) Pittsburgh (Pennsylvania)
5	Richmond	5 839	7,6	152 471	5,1	16 426	9,2	Baltimore (Maryland) Charlotte (North Carolina)
6	Atlanta	4 526	5,9	247 778	8,3	18 288	10,2	Birmingham (Alabama) Jacksonville (Florida) Nashville (Tennessee) New Orleans (Louisiana)
7	Chicago	12 560	16,2	190 446	6,4	26 298	14,7	Detroit (Michigan)
8	St. Louis	2 911	3,8	195 902	6,6	10 858	6,0	Little Rock (Arkansas) Louisville (Kentucky) Memphis (Tennessee)
9	Minneapolis	1 677	2,2	412 304	13,8	6 288	3,5	Helena (Montana)
10	Kansas City	3 341	4,3	480 537	16,1	9 555	5,3	Denver (Colorado) Oklahoma City (Oklahoma) Omaha (Nebraska)
11	Dallas	3 361	4,4	386 447	13,0	11 272	6,2	El Paso (Texas) Houston (Texas) San Antonio (Texas)
12	San Francisco 2)	10 260	13,2	685 438	23,1	23 986	13,4	Los Angeles (California) Portland (Oregon) Salt Like City (Utah) Seattle (Washington)

1) Schätzungen. - 2) Alaska ist der Niederlassung Seattle zugeordnet, während Hawaii direkt der Federal Reserve Bank von San Francisco untersteht.

Quelle: Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-13 sowie ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, 5. Edition, New York, Chicago, San Francisco, Atlanta, Dallas, Montreal, Toronto, London 1968, S. 179. - vH-Werte: eigene Berechnung.

einzelnen Federal Reserve Banken ist recht unterschiedlich. Während die Federal Reserve Bank von New York (Nr. 2) eine herausragende Stellung einnimmt [1] und die Federal Reserve Banken von Chicago (Nr. 7) und San Francisco (Nr. 12) ebenfalls noch stark über dem Durchschnitt liegen, müssen vor allem die Federal Reserve Banken von St. Louis (Nr. 8), Minneapolis (Nr. 9), Kansas City (Nr. 10) und Dallas (Nr. 11) als verhältnismäßig unbedeutend angesehen werden. [2]

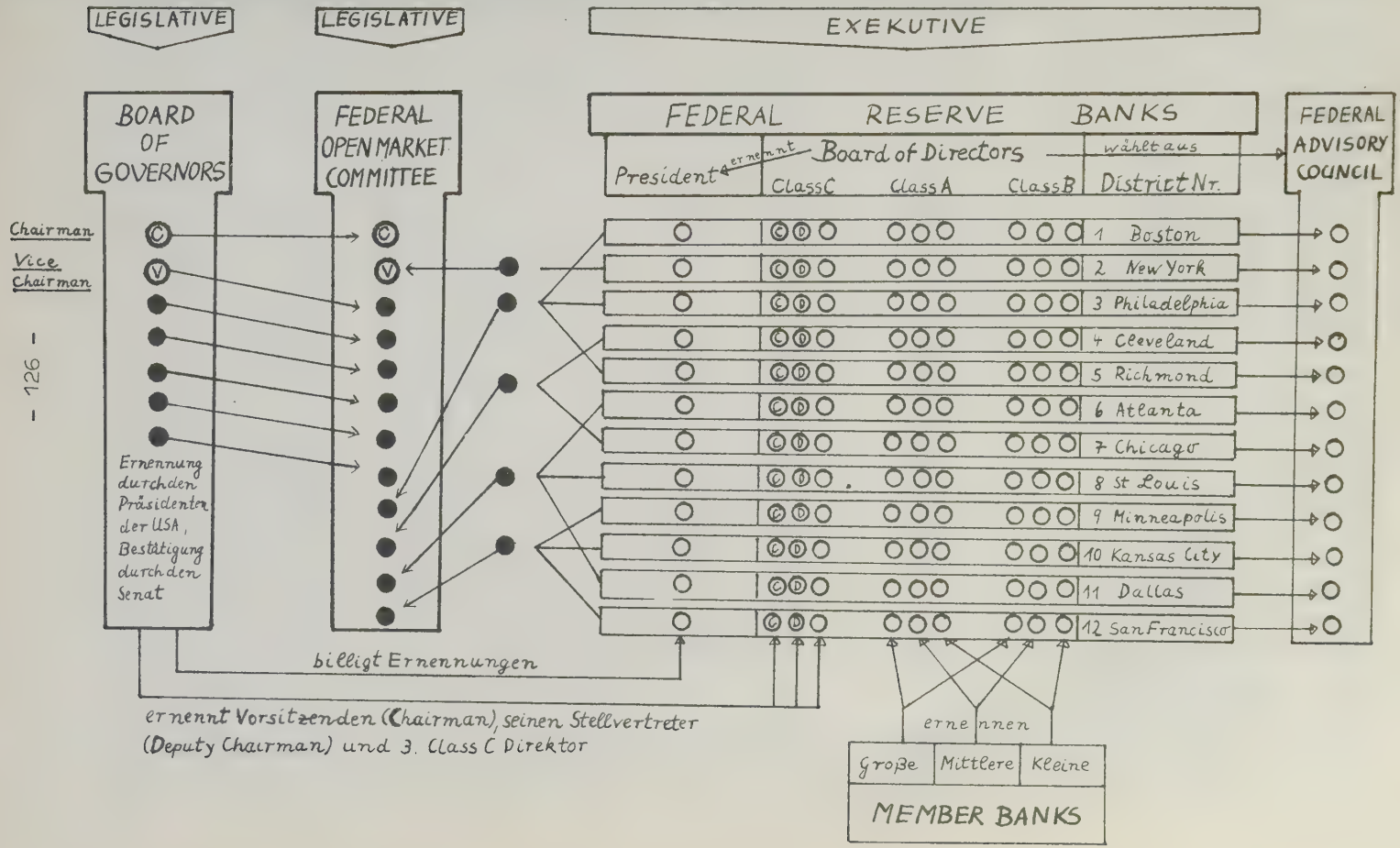
Die Machtbefugnisse der Federal Reserve Banken sind im Laufe der Zeit immer stärker beschnitten worden zu Gunsten des Board of Governors, [3] der seinen Sitz in Washington hat. [4] In die Legislativfunktion des Federal Reserve System [5] teilen sich jedoch der Board of Governors mit dem Federal Open Market Committee. Die Exekutivfunktion wird von den Federal Reserve Banken ausgeübt. Die organisatorische Verzahnung zwischen Legislative und Exekutive im Federal Reserve System erfolgt einmal dadurch, daß die Federal Reserve Banken an einem der beiden Träger der Willensbildung, dem Federal Open Market Committee - allerdings nicht mehrheitsbildend - beteiligt sind und zum andern über einen zentralen Federal Advisory Council. So führt gerade die Beteiligung der Federal Reserve Banken an der Legislativfunktion zu "unifying tendencies" innerhalb des Federal Reserve System, eine Tatsache von beträchtlicher Bedeutung "in view of its decentralised regional structure." [6]

Das Kapital der Federal Reserve Banken wird von Geschäftsbanken gehalten, die dadurch Mitglieder des Federal Reserve System werden. Diese Mitgliedsbanken wählen jeweils die Mehrzahl der Direktoren der Federal Reserve Banken. Entscheidend ist, daß

---

1) Dieser Tatbestand wird an mehreren Stellen noch deutlich werden.
2) Wie aus Tab. 5 hervorgeht, beträgt der Anteil dieser Federal Reserve Banken an der gesamten Bilanzsumme im FRS nur knapp 15% bei einem Anteil von 21% an der Bevölkerungszahl und fast der Hälfte an der Gesamtfläche der USA.
3) Bis zum Banking Act von 1935 war seine offizielle Bezeichnung Federal Reserve Board. Dieser Terminus wird bis heute - - gerade auch in der Presse - verwendet. Vgl. z.B. FREDERICK H. ROSENSTIEL: Schärfere Kreditbremsen in Amerika, in: FAZ 16.1.1969, S. 11.
4) Vgl. Sec. 10, § 4 Federal Reserve Act.
5) Vgl. Schema 2 auf S. 126.
6) C.R. WHITTLESEY: Power and Influence in the Federal Reserve System, in: Economica, New Series, Vol. XXX (1963), S. 37.

Funktionen und Ernennungsinstanzen seiner Organe



die Notenbankpolitik des Federal Reserve System einen direkten Einfluß immer nur auf die Mitgliedsbanken besitzt. Wie Tabelle 6 zeigt, [1] sind dem Federal Reserve System nicht einmal die Hälfte aller Geschäftsbanken angeschlossen. Allerdings halten die Mitgliedsbanken ca. 85% aller Sichtdepositen der Geschäftsbanken.

Warum es in den Vereinigten Staaten nicht zur Errichtung einer Zentralnotenbank gekommen ist, wird von GEISLER damit erklärt, daß die Demokraten, die zu einer dezentralisierten Lösung neigten, 1912 die Wahl gewonnen hatten und somit der von den Republikanern unterstützte Plan einer Zentralnotenbank keine Chance mehr besaß, verwirklicht zu werden. [2] Die Abneigung gegenüber einer Zentralbank dürfte im wesentlichen auf folgende Gründe zurückgeführt werden können:

1) Es hat die Ansicht vorgeherrscht, daß bei der Größe des Landes und der Vielfalt der Charakteristik der einzelnen Landesteile die damit verbundenen unterschiedlichen Bedürfnisse von einer einzigen Zentralbank nicht hinreichend hätten erfüllt werden können. [3]
2) Vor allem im Westen des Landes war die Furcht vor den 'money powers of Wall Street' stark ausgeprägt. [3]
3) Desgleichen waren von vielen Leuten Befürchtungen geäußert worden, daß eine Zentralbank von der Bundesregierung beherrscht werden könnte. [3]
4) Schließlich spielten Lokalstolz sowie die Unfähigkeit, sich auf eine Stadt als Sitz einer Zentralbank zu einigen, eine gewisse Rolle. [4]

Im folgenden soll nun auf die einzelnen Institutionen innerhalb des Federal Reserve System näher eingegangen werden. Hierbei wird bewußt allein auf ihre gegenwärtige Stellung im System abgestellt. Dennoch wird die Bedeutung der Vorschläge zur Reorganisation des Federal Reserve System nicht unterschätzt. Die wichtigsten hiervon werden aber in das 2. Kapitel eingearbeitet,

---

1) Vgl. S. 143.
2) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 36-38.
3) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 172.
4) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking: Analysis and Policy, 2. Edition, New York und London 1968, S. 209.

da sie auch die Frage der Autonomie des Federal Reserve System, die ja den Hauptpunkt dieser Arbeit darstellt, berühren.

2. Die Träger der Willensbildung: Der Board of Governors und das Federal Open Market Committee

Der Board of Governors kann als das 'oberste Organ' [1] im Federal Reserve System bezeichnet werden. Es besteht aus sieben Mitgliedern, die vom Präsidenten der Vereinigten Staaten ernannt werden und vom Senat bestätigt werden müssen. [2] Das Gesetz sieht nicht vor, daß die Mitglieder des Board of Governors eine besondere fachliche Eignung haben sollen; [3] vorgeschrieben ist jedoch, daß jeweils immer nur e i n Mitglied aus einem Federal Reserve Distrikt gewählt werden darf und daß der Präsident ferner auf eine angemessene Vertretung der Interessen des Geld- und Kreditwesens, der Landwirtschaft, der Industrie und des Handels sowie der Regionen des Landes zu achten hat. [4] In jüngster Zeit wird jedoch die Mehrheit der Mitglieder des Board of Governors von Wirtschaftswissenschaftlern gestellt. [5] Die Mitglieder des

---

1) "The principal policy-making body". CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 212. Vgl. auch BOARD of GOVERNORS: The FRS, Purposes and Functions, S. 15,23 und 228.

2) Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act. Hierzu wird im 2. Kapitel näher eingegangen. - Die Bestätigung durch den Senat ist hierbei "weitgehend eine Formsache." FREDERICK H. ROSENSTIEL: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.

3) Bis 1922 bestand allerdings die Verpflichtung, daß zwei der Mitglieder "financial experience" vorzuweisen hatten. MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure of the Federal Reserve System, in: American Political Science Review, Vol. LV (1961), S. 64 ff., wiederabgedruckt in: JAMES A. CRUTCHFIELD, CHARLES N. HENNING und WILLIAM PIGOTT: Money, Financial Institutions, and the Economy, A Book of Readings, Englewood Cliffs, N.J. 1965, S. 224.

4) " The president shall have due regard to a fair representation of ...", Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act. Die Gesetzesbestimmung, eine "fair representation" herbeizuführen, müßte - mindestens heute - auch die Arbeitnehmerschaft miteinbeziehen. Auf diesen Mangel hat MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 224 und 226 hingewiesen. Im übrigen wird REAGAN auch darin zuzustimmen sein, daß die Notenbankpolitik qualifizierte Entscheidungsträger und keine Repräsentanten von Gruppeninteressen benötigt. "A non-interest or 'general interest' criterion for appointments would be the simplest way to avoid the problem entirely ...". MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 226 und 227.

5) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 212.

Board of Governors dürfen ferner weder in einer Bank noch im Bankwesen oder in einer Treuhandgesellschaft tätig sein oder dort Aktien besitzen. [1] Eines der Mitglieder des Board of Governors wird vom Präsidenten der Vereinigten Staaten zum Vorsitzenden (Chairman), ein anderes zum stellvertretenden Vorsitzenden (Vice Chairman) bestimmt. [2] Obwohl die Abstimmungen im Board of Governors nach dem Kollegialprinzip erfolgen, [3] ist die Stellung des Vorsitzenden stark hervorgehoben. So hat er zeitweise eine beherrschende Rolle im gesamten Federal Reserve System ausgeübt. [4] Dies dürfte gerade auch für den derzeitigen Vorsitzenden MARTIN Geltung haben. [5] Die herausragende Stellung des Vorsitzenden des Board of Governors wird im wesentlichen wie folgt begründet: [6]

- Obwohl die Mitglieder des Board of Governors vom Präsidenten der USA ernannt werden, hat der Vorsitzende des Board of Governors hierauf - und dies gilt auch für die Spitzenpositionen bei den Federal Reserve Banken - [7] einen entscheidenden Einfluß. [8]
- Er ist der Sprecher des Federal Reserve System bei allen offiziellen Anlässen auf höchster Ebene.
- Er ist der "Wortführer und die entscheidende Stimme" im Federal Open Market Committee. [9]

---

1) Sec. 10, § 4 Federal Reserve Act.
2) Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.
3) Im Gegensatz zu den Gepflogenheiten der Bundesbank werden die Stimmabgaben der Mitglieder des Board of Governors und des Federal Open Market Committee im Federal Reserve Bulletin veröffentlicht, allerdings erst ca. 90 Tage nach der Beschlußfassung.
4) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 211.
5) Vgl. DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World of the Fed, in: The Federal Reserve System after Fifty Years, Hearings before the Subcommittee on Domestic Finance of the Committee on Banking and Currency, House of Representatives, 88th Congress 2d Session, Washington 1964, S. 1521; ferner C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 34.
6) Vgl. hierzu DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1521 und 1523; ferner C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 34.
7) Vgl. Schema 2 auf S. 126.
8) "His is the final word on appointments at both Board and bank levels". DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1521. "... he is likely to have a decisive part in appointments to the Board of Governors and to the two top administrative posts in each of the regional Reserve

Hinzu kommt, daß William Mc Chesney MARTIN Jr. eine außergewöhnliche Persönlichkeit verkörpert. [1] Mit Recht weist KNIPE daher auf den Widerspruch zwischen der tatsächlichen Stellung des Vorsitzenden und seiner im Gesetz vorgesehenen Rolle hin. [2] Danach sollte der Vorsitzende als führender Exekutiv-Beamter des Board of Governors dessen Aufsicht unterworfen sein. [3]

Die Aufgaben des Board of Governors lassen sich in drei Hauptgruppen zusammenfassen. [4]

1. Regulierung der Geld- und Kreditpolitik
2. Überwachung der Geschäftstätigkeit der Federal Reserve Banken
3. Regulierung bestimmter Geschäfte der Mitgliedsbanken.

Bezeichnend für die Reformbedürftigkeit des Federal Reserve Gesetzes ist, daß dieses keine systematische Darstellung der Befugnisse des Board of Governors - etwa wie oben - unternimmt sowie die währungspoltischen Instrumente in ihrer heutigen Form nicht nennt und damit ihre Bedeutung auch nicht entsprechend würdigt. So steht im Gesetz an ersten Stelle die Befugnis, die Bücher und Geschäfte der Federal Reserve Banken zu überprüfen. [5]

Da das Gesetz lediglich den Rahmen festlegt, innerhalb dessen der Board of Governors tätig werden kann, dieser zudem noch recht unbestimmt ist, fällt die Verantwortung für die Auslegung und Ergänzung des Gesetzes dem Board of Governors zu. [6] Daher

---

banks." C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 34.

9) "... being the mouthpiece and deciding vote of the Federal Open Market Committee." DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1523.

1) "It is worth adding that Mr. Martin seems to exert his influence by persuasion rather than dictation, and to do so with the willing consent of fellow officers throughout the System." C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 35, Anm. 1.

2) Vgl. JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 12.

3) "The Chairman of the Board, subject to its supervision, shall be its active executive officer." Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.

4) Vgl. hierzu die Zusammenstellung bei ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 174 ff.

5) Vgl. Sec. 11, § 2 Federal Reserve Act.

6) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 174.

kommt den "Regulations", die der Board hierzu herausgibt, [1] entscheidende Bedeutung zu.

Die herausragenden währungspolitischen Instrumente werden heute entweder vom Board of Governors selbst variiert, oder ihr Einsatz wird wenigstens von ihm kontrolliert. Unter den geld- und kreditpolitischen Instrumenten des Federal Reserve System werden in der Literatur folgende hervorgehoben: [2]

- Die Offenmarktpolitik
- Die Mindestreservepolitik [3]
- Die Diskontpolitik [4]
- Die Festsetzung der 'Margin Requirements' [5]
- Die Festsetzung der Höchstzinssätze für Termineinlagen [6]

Die Offenmarktgeschäfte sind heute in den Vereinigten Staaten nach übereinstimmender Auffassung das wichtigste dem Federal Reserve System zur Verfügung stehende Instrument. [7] Dies läßt sich auch eindeutig an der Zusammensetzung der Aktiva der Federal Reserve Banken ablesen. [8] Zuständig für die Offenmarktpolitik ist das Federal Open Market Committee, worauf noch zurückzukommen sein wird. Die 'Margin Requirements' dienen zur Beeinflussung der Beleihungsmöglichkeit von auf Kreditbasis er-

---

1) The Board "issues regulations that interpret and apply the provisions of law relating to Reserve Bank operations." Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 20.- Vgl. hierzu CHRISTOPHER W. WILSON: Regulations of the Board of Governors, in: HERBERT V. PROCHNOW (Hrsg.): The Federal Reserve System, New York 1960, S. 251 ff.

2) Vgl. ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 175. Vgl. hierzu auch WARREN L. SMITH: The Instruments of General Monetary Control, in: National Banking Review, I, September 1963, S. 47 ff., wiederabgedruckt in: WARREN L. SMITH und RONALD L. TEIGEN (Hrsg.) Readings in Money, National Income and Stabilization Policy, Homewood Illinois 1965 (5. Printing April 1967), S. 210 ff.

3) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-10.

4) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-9.

5) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-10.

6) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-11.

7) Vgl. auch Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 30.

8) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-4 f.

vorbenen Wertpapieren. Bei einer Festsetzung der 'Margin Requirements' bestimmter Wertpapiere auf 100% ist demnach eine Beleihung dieser Papiere ausgeschlossen. [1] Mitte 1968 gab es für die 'Margin Requirements' 2 Sätze, nämlich 60% und 80%, [2] d.h. auf Kredit gekaufte Wertpapiere konnten höchstens zu 40% beliehen werden.

Die Variation der Mindestreservesätze, der 'Margin Requirements sowie der Höchstzinssätze für Termineinlagen fällt in den ausschließlichen Kompetenzbereich des Board of Governors. [3] Dagegen werden die Diskontsätze von jeder Federal Reserve Bank selbst gesetzt, [4] mit der Folge, daß zum gleichen Zeitpunkt unterschiedliche Diskontsätze in den einzelnen Distrikten des Federal Reserve System bestehen können. [5] Jedoch ist der Board of Governors auch an der Diskontpolitik entscheidend beteiligt; die Änderungen der Diskontsätze sind ihm nicht nur zur Billigung und endgültigen Festsetzung vorzulegen, [6] der Vorsitzende des Board of Governors kann darüber hinaus sogar die Federal Reserve Banken dazu veranlassen, ihre Diskontsätze zu ändern. [7] Im übrigen hebt der Board of Governors ausdrücklich seine gesetzliche Verpflichtung [8] hervor, alle Fragen, die die Generallinie der Geld- und Kreditpolitik betreffen und Bestandteile seines Entscheidungsbereichs darstellen, nicht an andere Stellen im Federal Reserve System zu delegieren. [9]

---

1) Vgl. hierzu OTTO VEIT: Grundriß ..., S. 678 f.
2) Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-10.
3) Vgl. ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 175.
4) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 45.
5) Vgl. z.B. FAZ 31.8.1968, S. 19.
6) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 45. Vgl. hierzu Sec. 4, § 8 Federal Reserve Act und Regulation A Advances and Discounts by Federal Reserve Banks, hrsg. vom Board of Governors (revised form effective February 15, 1955).
7) In der Praxis werden die Diskontsätze geändert "at the wish of the board. When Chairman Martin senses the strategic moment has arrived for a discount rate change, he initiates action via a discreet telephone call to one or more bank Presidents out in the provinces ... When the change is made, the business press ordinarily announces it as the simultaneous decision of two or more banks. Within 10 days or so, all the other banks fall in line - n o t b y m e r e c h a n c e, you may be save." DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1525. - Hervorhebungen

Der Board of Governors hat neben seiner Rolle als führender Träger der Willensbildung im Federal Reserve System weitere einschneidende Befugnisse. Neben personalpolitischen Entscheidungen [1] ist er maßgeblich in die Bankenaufsicht sowohl gegenüber den Federal Reserve Banken als auch gegenüber den Mitgliedsbanken eingeschaltet. [2]

Der Board of Governors trifft sich gewöhnlich täglich, um anstehende Fragen der Geld- und Kreditpolitik, der Bankenaufsicht sowie verwaltungstechnische Angelegenheiten, die sich aus der organisatorischen Struktur des Federal Reserve System ergeben, zu besprechen. [3]

Beim Board of Governors besteht ein Stab, der neben einer Beratungsgruppe [4] folgende Abteilungen umfaßt: [5]

1. Office of the Secretary: Über den Sekretär des Board of Governors läuft die Koordinierung zwischen dem Board und seinen Stabsabteilungen sowie diejenige mit den Federal Reserve Banken.
2. Legal Division: Diese Abteilung berät und unterstützt den Board of Governors bei sämtlichen Angelegenheiten, die Rechtsfragen berühren. [6]
3. Division of Research and Statistics: Hier werden einmal sämtliche für die geld- und kreditpolitischen Entscheidungen notwendigen Informationen aufbereitet; zum andern fällt dieser Abteilung die Aufgabe zu, das Verständnis der Regierung und der Öffentlichkeit für die die Geld- und Kreditpolitik berührenden

---

vom Verf. Vgl. hierzu auch MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 221.

8) Vgl. Sec. 11, § 12 Federal Reserve Act.
9) Board of Governors: Rules of Organization ..., Sec. 4.
1) Hierauf wird im 2. Kapitel näher eingegangen.
2) Vgl. Sec. 11, vor allem Sec. 11, § 2 Federal Reserve Act. Vgl. ferner Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 20 f.
3) Board of Governors: Rules of Organization ..., Sec. 1.
4) Vgl. z.B. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-91.
5) Entnommen aus: Board of Governors: Rules of Organization ..., Sec. 2.- Über die einzelnen Aufgaben von zwei weiteren heute bestehenden Abteilungen, nämlich dem Office of Defense Planning und der Division of Data Processing gibt die benutzte Quelle keine Auskunft.
6) Dieser Abteilung dürfte gerade wegen der Notwendigkeit der Interpretation des Federal Reserve Gesetzes und anderer Vorschriften als Grundlage für die "Regulations" eine nicht geringe Rolle zukommen.

wirtschaftlichen Zusammenhänge zu fördern. [1] Außerdem werden hier die vom Federal Reserve System im nationalen Rahmen durchgeführten Forschungen koordiniert. [2]

4. Division of International Finance: Diese Abteilung berät den Board of Governors in allen internationalen Wirtschafts- und Finanzfragen und leitet die Forschungen des Federal Reserve Syste auf diesem Gebiet. Daneben ist diese Abteilung zuständig für alle Angelegenheiten, die im Zusammenhang mit der Überwachung der Auslandsgeschäfte des Federal Reserve System und der Mitgliedschaft des Vorsitzenden des Board of Governors im National Advisory Council on International Monetary and Fiancial Problems [3] stehen.

5. Division of Federal Reserve Bank Operations: Hier stehen im Vordergrund die Beratung des Board of Governors in allen Fragen, die die Geschäftstätigkeit der Federal Reserve Banken betreffen sowie die Beziehungen zum Schatzamt und anderen Regierungsstellen.

6. Division of Supervision and Regulation: In dieser Abteilung sind die Aufgaben, die der Board of Governors im Bereich der Bankenaufsicht zu erfüllen hat, zusammengefaßt. Hierbei handelt es sich einmal um die Überprüfung der Federal Reserve Banken selbst, die mindestens einmal im Jahr zu erfolgen hat [4] und zum andern um die Überprüfung und Koordinierung der Aufsichtsfunktionen, die die Federal Reserve Banken gegenüber den Mitgliedsbanken ausüben. Daneben berät diese Abteilung den Board of Governors in allen Fragen der Bankenaufsicht.

7. Division of Personnel Administration: Hier wird das Personalprogramm des Board of Governors erarbeitet, das auch in die Personalpolitik bei den Federal Reserve Banken hineinreicht. [5]

---

1) Dieser Aufgabe kommt der Board of Governors nicht nur durch die Veröffentlichung der Annual Reports (hierzu ist er gesetzlich verpflichtet, vgl. Sec. 10, § 7 Federal Reserve Act) und der Federal Reserve Bulletins nach, sondern auch durch zahlreiche Einzelveröffentlichungen. Vgl. z.B. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-94 ff.

2) Vgl. auch Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 20.

3) Hierauf wird im 2. Kapitel noch eingegangen.

4) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 21.

5) Auf die personalpolitischen Einflußmöglichkeiten des Board of Governors bei den Federal Reserve Banken wird im 2. Kapitel

8. Division of Administrative Services: Diese Abteilung dient einmal als zentrale Beschaffungsstelle, zum andern übernimmt sie verschiedene Verwaltungsfunktionen, wie z.B. die Verteilung der Veröffentlichungen.

9. Office of the Controller: Diese Stabsabteilung ist befaßt mit allen Fragen, die die Budgetgestaltung des Board of Governors betreffen. [1]

Für die geld- und kreditpolitischen Entscheidungen des Board of Governors dürften die Division of Research and Statistics (Nr. 3) sowie die Division of International Finance (Nr. 4) von besonderer Bedeutung sein. [2]

Der zweite Träger der Willensbildung im Federal Reserve System ist das Federal Open Market Committee. Dieses Komitee setzt sich zusammen aus den sieben Mitgliedern des Board of Governors und aus jeweils fünf der zwölf Präsidenten der Federal Reserve Banken. [3] Während der Vorsitzende des Board of Governors auch im Federal Open Market Committee den Vorsitz führt, steht der Posten des Vizepräsidenten nicht dem Vizepräsidenten des Board of Governors, sondern dem Präsidenten der Federal Reserve Bank von New York zu. [4] Hiermit wird die hervorgehobene Stellung der Federal Reserve Bank von New York unter den Federal Reserve Banken institutionalisiert; im Gesetz ist eine solche Regelung nicht vorgesehen. Allerdings steht im Gesetz, daß einer der fünf den Federal Reserve Banken zustehenden Sitze der Federal Reserve Bank von New York vorbehalten ist. Die restlichen vier Sitze werden nach einem im Gesetz verankerten Aufteilungsmodus [5] vergeben, wobei jedes Jahr neu gewählt wird. Die Prä-

---

eingegangen.

1) Das Federal Reserve Gesetz sieht vor, daß der Board of Governors seine Verwaltungskosten über eine den Federal Reserve Banken auferlegte Umlage, die sich jeweils nach dem Eingenkapital bemißt, finanzieren kann. Vgl. Sec. 10, § 3 Federal Reserve Act.

2) Vgl. hierzu auch C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 39, Anm. 2.

3) Sec. 12 A, § 1 Federal Reserve Act. - Obwohl das Gesetz auch die Wahl von First Vice Presidents als Repräsentanten der Federal Reserve Banken im Federal Open Market Committee gestattet, werden die den Federal Reserve Banken zustehenden 5 Sitze regelmäßig von Präsidenten eingenommen.

4) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 232.

5) Sec. 12 A, § 1 Federal Reserve Act. - Dieser Modus wird aus Schema 2 auf S. 126 ersichtlich.

sidenten derjenigen Federal Reserve Banken, die nicht Mitglied des Federal Open Market Committee sind, nehmen beratend - jedoch ohne Stimme - an den Sitzungen teil. Der Board of Governors sieht darin vor allem eine Möglichkeit, Informationen aus dem gesamten Bereich des Federal Reserve System dem Komitee zur Verfügung zu stellen. [1] Hierzu ist allerdings auch ein Stab beim Federal Open Market Committee gebildet worden, der sich aus Wirtschaftsfachleuten der Stäbe des Board of Governors und der Stäbe der Federal Reserve Banken zusammensetzt [2] und dessen Bedeutung nicht unterschätzt werden darf. [3] Dieser ist ebenfalls bei den Zusammenkünften des Federal Open Market Committee anwesend. [4]

Nach dem Gesetz hat das Federal Open Market Committee mindestens viermal im Jahr zusammenzutreten. [5] Diese Bestimmung ist durch die Bedeutung der Offenmarktpolitik in den Vereinigten Staaten völlig überholt. So kommt das Federal Open Market Committee im allgemeinen alle drei Wochen [6] im Gebäude des Board of Governors in Washington zusammen. [7] Hier werden nicht nur Gundsatzentscheidungen über Offenmarkt-Operationen gefällt, deren technische Durchführung auf Beschluß des Federal Open Market Committee der Federal Reserve Bank von New York übertragen worden ist; [8] das Federal Open Market Committee stellt viel-

---

1) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 232 und 240. - Ferner wird betont, daß dieses Verfahren geeignet ist, "to promote friendly relations and high morale" innerhalb des FRS. C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 37.
2) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 233.
3) "... the economists are to be regarded as having been the principal source of thinking on central bank policy". C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 39.
4) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 215 f.
5) Sec. 12 A, § 1 Federal Reserve Act.
6) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 232.
7) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 241 f
8) Das Federal Open Market Committee steckt hierbei jedoch nur den Rahmen für solche Geschäfte ab. So kann die Federal Reserve Bank von New York innerhalb eines festgesetzten Limits (quantitativ und qualitativ) Einzelentscheidungen selbst treffen. Vgl. hierzu Board of Governors: Annual Report 1966, S. 111 ff. und The FRS, Purposes and Functions, Kap XV: The Open Market Policy Process, S. 235 ff.

mehr das Koordinierungszentrum für den gesamten Instrumenteneinsatz des Federal Reserve System dar. [1]

Damit sind die Federal Reserve Banken maßgeblich an der Legislativfunktion des Federal Reserve System beteiligt. Dennoch ist sichergestellt, daß der Board of Governors die währungspolitischen Entscheidungen des Federal Open Market Committee unter Kontrolle halten kann. Dies liegt weniger daran, daß die Mitglieder des Board of Governors gegenüber den stimmberechtigten Präsidenten der Federal Reserve Banken die Mehrheit stellen; ausschlaggebend hierfür ist vielmehr die - bereits erwähnte - [2] Tatsache, daß dem Vorsitzenden des Board of Governors im Federal Open Market Committee das entscheidende letzte Wort zukommt. [3] Dies ist zu berücksichtigen, wenn darauf hingewiesen wird, daß der Board of Governors selbst nicht in jedem Falle als geschlossene Einheit betrachtet werden dürfe, sei er doch als ein Gremium aufzufassen, das sich aus einer konservativen und einer fortschrittlichen Gruppe zusammensetzt. [4]

3. Die Federal Reserve Banken als Exekutivorgane

Bei dieser Kennzeichnung ist zu berücksichtigen, daß die Federal Reserve Banken den Diskontsatz für den Bereich ihres Distrikts selbst setzen. Dennoch neigt der Verfasser nicht zu der Auffassung, die Federal Reserve Banken deswegen in den Legislativbereich des Federal Reserve System aufzunehmen; denn zum einen liegt die letzte Entscheidungsgewalt und Verantwortung für die

---

1) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 233 und CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 215.
2) Vgl. S. 129.
3) Nachdem die Mitglieder des Federal Open Market Committee sich zu einer anstehenden währungspolitischen Frage geäußert haben, spricht der Vorsitzende, "customarily framing his closing remarks in the form of a consensus of the preceding recommendations. Often, however, there is less than complete agreement among Committee members ... In such circumstances, the 'Martin consensus' has emerged, this consensus being largely the view of the Chairman himself, whether or not it coincides with that of the majority." DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1523.
4) Vgl. hierzu z.B. JOSEF HARDEN: Trotz Johnson steigen die Zinsen, in: VW 26.11.1965, S. 2583 und FAZ 8.12.1965, S. 17.

Variation der Diskontsätze beim Board of Governors, [1] zum andern hat dieser die Befugnis, auch für den Bereich der Diskontpolitik die Richtlinien [2] zu bestimmen und schließlich kann der Board of Governors ja sogar die Initiative zur Änderung der Diskontsätze ergreifen. [3] Hinzu kommt, daß die Diskontgeschäfte der Federal Reserve Banken schon lange Zeit im Durchschnitt ca. nur 1% ihrer Offenmarktoperationen ausmachen. [4] Die Federal Reserve Banken, deren Kapital von den dem Federal Reserve System angeschlossenen Geschäftsbanken gehalten wird, müssen, um eine währungspolitisch rationale Politik zu betreiben, "for public service" arbeiten. So sind die üblichen Rechte privater Kapitaleigner im Fall der Federal Reserve Banken weitgehend außer Kraft gesetzt. [5] Die Leitung der Federal Reserve Banken unterliegt jeweils einem neun Mitglieder umfassenden Board of Directors, [6] auf dessen Ernennung die Mitgliedsbanken zahlenmäßig den größten Einfluß haben, der Board of Governors aber auch insofern maßgeblich beteiligt ist, als er den Vorsitzenden, dessen Stellvertreter und ein drittes Class C Mitglied ernennt; [7]

---

1) Vgl. S. 132.
2) Vgl. Regulations A: Advances and Discounts by Federal Reserve Banks, hrsg. vom Board of Governors.
3) Vgl. S. 132, Anm. 7.
4) Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-4 f. - Damit läuft heute die Refinanzierung der Mitgliedsbanken bei ihren jeweiligen Federal Reserve Banken fast ausschließlich über Verkäufe von Offenmarktpapieren. Da die Federal Reserve Banken beim Verkauf solcher Papiere sowohl hinsichtlich der Menge als auch hinsichtlich der Arten an die Vorschriften des Federal Open Market Committee gebunden sind (vgl. Sec. 12 A, § 2 Federal Reserve Act), gibt es - wie KNIPE berichtet - in den USA viele Leute, die die Ansicht vertreten, daß die Federal Reserve Banken auf Grund dieser - als sehr streng angesehenen Vorschriften (vgl. Sec. 4, § 8 Federal Reserve Act) gar nicht mehr als Banken im eigentlichen Sinne, sondern höchstens noch als Verwaltungsstellen aufgefaßt werden dürften (vgl. JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 11). Diese Beurteilung scheint dem Verf. überspitzt zu sein; entscheidend in diesem Zusammenhang ist, ob die Federal Reserve Banken frei entscheiden können, zu welchem Zeitpunkt sie Offenmarktgeschäfte tätigen wollen. Eine Bindung der Federal Reserve Banken in dieser Frage ist dem Verf. nicht bekannt geworden.
5) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 18 f.
6) Vgl. Sec. 4, § 6 und § 9 Federal Reserve Act.
7) Sec. 4, § 20 Federal Reserve Act. - Vgl. hierzu auch Kap. 2.

dadurch wird die Bedeutungslosigkeit privatwirtschaftlicher Zielsetzungen bei den Federal Reserve Banken offenkundig. [1] Der Board of Directors jeder Federal Reserve Bank wählt seine Beamten und Angestellten selbst aus. Auch in diese Angelegenheiten ist der Board of Governors eingeschaltet, er hat nämlich deren Gehälter zu billigen. [2]

Zwei der Beamten jeder Federal Reserve Bank nehmen eine führende Rolle ein: Der Präsident und sein erster Stellvertreter; bei ihnen sind jedoch nicht nur die Gehälter, sondern die Ernennungen selbst dem Board of Governors zur Billigung vorzulegen. [3] Der Präsident ist nicht nur der Repräsentant der Federal Reserve Bank, der für eine Beteiligung als Mitglied im Federal Open Market Committee in Frage kommt, [4] er hat auch in ihrem Exekutivbereich eine hervorragende Stellung. Die Bankgeschäfte der Federal Reserve Bank fallen in seinen Verantwortungsbereich; [5] dagegen ist der Vorsitzende des Board of Directors als Federal Reserve Agent [6] offizieller Repräsentant des Board of Gover-

---

1) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 19.
2) Vgl. Sec. 4,§ 22 Federal Reserve Act.
3) Sec. 4, § 4, 5. Federal Reserve Act.
4) Dem Gesetz nach gilt dies auch für seinen ersten Stellvertreter, in der Praxis kommt dieser im Federal Open Market Committee jedoch nur zum Zuge, wenn der Präsident verhindert ist.
5) "The president shall be the chief executive officer of the bank ... and all other executive officers and all employees of the bank shall be directly responsible to him." Sec. 4, § 4, 5. Federal Reserve Act. Daraus schließt JAMES L. KNIPE: The Federal Reserve ..., S. 15: " This legal foundation makes it possible for the president to o p e r a t e the Bank ...". - Hervorhebung vom Verf. So auch CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 214. PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 191 vertritt allerdings die Ansicht, daß die Hauptaufgabe der Direktoren die "responsibility for the day-to-day operations" der Federal Reserve Bank sei. Nach Auffassung des Verf. hat er aber gerade die heutige Bedeutung des Präsidenten unterbewertet. So kommt auch REAGAN zum Ergebnis, daß die (im Federal Reserve Gesetz) herausgehobene Stellung des Board of Directors herabgestuft worden ist "by loss of function", während die untergeordnete Stellung des Präsidenten aufgewertet wurde "by increased authority." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 223. In diesem Sinne - bereits 1950 - auch G.L. BACH: Federal Reserve Policy-Making, A Study in Government Economic Policy Formation, New York 1950, S. 25.
6) Vgl. Sec. 4, § 20 Federal Reserve Act. In dieser Funktion hat er bestimmte, vor allem Überwachungsaufgaben vom Board of Go-

nors. [1] Die organisatorische Spitze der (24) Niederlassungen der Federal Reserve Banken bildet ebenfalls ein Board of Directors mit jeweils höchstens sieben, mindestens jedoch drei Direktoren, dessen Mehrheit von der Federal Reserve Bank des Distrikts, der Rest vom Board of Governors gewählt wird. [2]

Unter den Präsidenten der Federal Reserve Banken nimmt der Präsident der Federal Reserve Bank von New York [3] eine herausragende Stellung ein. Folgende Gründe sind hier anzuführen:

1. Der Präsident der Federal Reserve Bank von New York ist ständiges Mitglied und gleichzeitig Vizepräsident des Federal Open Market Committee.

2. Die innerhalb der Direktiven des Federal Open Market Committee durchzuführenden Offenmarktoperationen, die jedoch einen Ermessensspielraum [4] geben, werden von der Federal Reserve Bank von New York abgewickelt. [5]

3. Der Distrikt von New York ist bei weitem der bedeutendste aller Federal Reserve Distrikte. [6]

4. Der Präsident der Federal Reserve Bank von New York bezieht im Federal Reserve System das weitaus höchste Einkommen. [7]

---

vernors übertragen bekommen. Vgl. hierzu auch Sec. 11, § 11; Sec. 4, § 8 Federal Reserve Act und Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 178 ff. Die Hauptaufgabe der Direktoren besteht heute darin, für das Federal Open Market Committee und den Board of Governors Informationen über die regionalen Verhältnisse bereitzustellen und auf dem Gebiet der 'public relations' als Verbindungsglied zu fungieren. " They do not exercise important substantive authority." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 221.

1) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 214.
2) Sec. 3, § 1 Federal Reserve Act.
3) Vgl. auch G.L. BACH: Federal Reserve Policy- Making ..., S. 66 ff.
4) Vgl. hierzu C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 37.
5) Da die Anweisungen des Federal Open Market Committee "are always ambiguous and often nebulous, the account manager, a Vice President of the New York Reserve Bank, must have great latitude in making judgements. And though he may have many masters ... it goes without saying that the account manager's immediate boss, the President of the New York Reserve Bank, w i l l n o t b e w i t h o u t i n f l u e n c e ." DELBERT C. HASTINGS und ROSS M. ROBERTSON: The Mysterious World ..., S. 1521. - Hervorhebungen vom Verf.
6) Vgl. Tab. 5 auf S. 124.

Die exponierte Stellung des Präsidenten der Federal Reserve Bank von New York, die gegenüber dem Board of Governors grundsätzlich auch für die übrigen Präsidenten der anderen Federal Reserve Banken - wenn auch in abgeschwächter Form - Geltung haben dürfte, soll abschließend mit einer im Gesetz verankerten Befugnis des Board of Governors konfrontiert werden. Danach steht dem Board of Governors das Recht zu, jeden beliebigen Beamten und Direktor der Federal Reserve Banken aus seinem Amt zu entlassen. [1] Diese Vorschrift dürfte de facto - mindestens aber gegenüber den leitenden Personen der Federal Reserve Banken (Präsidenten, Vizepräsidenten, Direktoren, Stabsmitglieder) - außer Kraft sein; [2] so geht der Board of Governors in seiner Veröffentlichung über das Federal Reserve System bei der Darstellung seiner Befugnisse gegenüber den Federal Reserve Ban-

---

7) Hierzu folgende Tabelle, die die Jahreseinkommen zu Beginn 1964 aufzeigt:

Präsident der Vereinigten Staaten	$ 100 000
Präsident der Federal Reserve Bank von New York (Nr. 2)	$ 70 000
Präsident der Federal Reserve Bank von Chicago (Nr. 7)	$ 55 000
Präsidenten der Federal Reserve Banken der Distrikte Nr. 3, 4, 5, 6, 9, 11, 12	$ 40 000
Präsident der Federal Reserve Bank von Kansas City (Nr. 10)	$ 37 000
Präsidenten der Federal Reserve Banken der Distrikte Nr. 1, 8	$ 35 000
Vizepräsident der Vereinigten Staaten	$ 35 000
Vorsitzender des Board of Governors	$ 20 500
Übrige Board-Mitglieder	$ 20 000

Auch nach der Erhöhung, die das Jahreseinkommen des Vorsitzenden des Board of Governors auf $ 30 000 und das der übrigen Boardmitglieder auf $ 28 000 festsetzte, ist das Einkommen des Präsidenten der Federal Reserve Bank von New York immer noch mehr als doppelt so hoch wie dasjenige des Vorsitzenden des Board of Governors.

Quelle: The Federal Reserve System after Fifty Years ..., S. 1095 (Die hieraus entnommenen Einkommen sind nur Beispiele einer weit umfassenderen Zusammenstellung) und redaktionelle Anmerkung zu Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act.

1) Sec. 11 Federal Reserve Act: "Powers of Board of Governors of the FRS", § 7: "To suspend or remove a n y officer or director of a n y Federal Reserve Bank ..." . - Hervorhe-

ken darüber stillschweigend hinweg. [1]

4. Die Mitgliedsbanken des Federal Reserve System

Es wurde bereits erwähnt, daß die geld- und kreditpolitischen Entscheidungen des Board of Governors und des Federal Open Market Committee eine direkte Wirkung lediglich auf die dem Federal Reserve System angeschlossenen Geschäftsbanken erzeugen. Die Mitgliedsbanken setzen sich zusammen aus National Banks und State Banks. Während die National Banks "den einheitlichen Bundesgesetzen unterworfen sind", unterstehen die State Banks jeweils den Gesetzen der einzelnen Bundesstaaten. [2]

Wie Tabelle 6 zeigt, waren Ende 1967 lediglich 44% aller Geschäftsbanken Mitglieder [3] des Federal Reserve System, auf sie entfielen aber 84% der gesamten Sichteinlagen der Geschäftsbanken. Daß die Geschäftsbanken, die dem Federal Reserve System ferngeblieben sind, im Durchschnitt kleine Banken sind, geht aus folgendem Vergleich hervor. Ende 1967 betrug der Sichteinlagenbestand pro Mitgliedsbank 29,2 Mio $\varnothing$. der entsprechende Wert bei den Nichtmitgliedbanken betrug dagegen lediglich 4,4 Mio $\varnothing$. Unter den Mitgliedsbanken überwogen mit 78% die National Banks deutlich, ihr Anteil an den Sichteinlagen der Mitgliedsbanken betrug jedoch nur 69%. Dies zeigt, daß die State Banks, die sich dem Federal Reserve System angeschlossen haben, im Durchschnitt pro Bank einen höheren Sichteinlagenbestand aufweisen als die National Banks; die Kennziffern hierfür lauten: State Banks 41,4 Mio $\varnothing$, National Banks 25,9 Mio $\varnothing$ (jeweils Ende 1967). Dies hängt in erster Linie damit zusammen,

---

bungen vom Verf.

2) Aus einer (redaktionellen) Anmerkung zu Sec. 11, § 7 Federal Reserve Act geht hervor, daß die Formulierung von § 7 seit 1913 nie geändert worden ist.

1) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 20-23. - In ihrer Zusammenstellung der dem Board of Governors zustehenden Befugnisse führen ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking ... (neueste Aufl. 1968) dieses Recht - jedoch ohne Kommentar - auf (siehe dort S. 176, Nr. 2a); ihr Katalog scheint sich allerdings an der de-jure Situation zu orientieren.

2) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 20.

3) In der Statistik werden heute die Mitgliedsbanken unterschieden in Reserve City Banks, wobei diejenigen von New York und Chikago besonders ausgewiesen werden, und in Country Banks. Vgl. z.B. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-6 f.

Tabelle 6: Zur Beteiligung der Geschäftsbanken am Federal Reserve System

	Zahl der Geschäftsbanken		Sichteinlagen Mio $		Sichteinlagen pro Geschäftsbank Mio $	
	31.12.1947	30.12.1967	31.12.1947	30.12.1967	31.12.1947	30.12.1967
Mitgliedsbanken des FRS	6 923 (49%)	6 071 (44%)	94 138 (87%)	177 422 (84%)	13,6	29,2
Nichtmitgliedsbanken	7 258 (51%)	7 651 (56%)	14 364 (13%)	33 761 (16%)	2,0	4,4
Alle Geschäftsbanken	14 181 (100%)	13 722 (100%)	108 502 (100%)	211 183 (100%)	7,7	15,4
Mitgliedsbanken:	6 923 (100%)	6 071 (100%)	94 138 (100%)	177 422 (100%)	13,6	29,2
National Banks	5 005 (72%)	4 758 (78%)	62 711 (67%)	123 038 (69%)	12,5	25,9
State Banks	1 918 (28%)	1 313 (22%)	31 427 (33%)	54 384 (31%)	16,4	41,4

Quelle: Zusammengestellt nach: Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-19 - 22. - Sichteinlagen pro Geschäftsbank sowie alle vH-Werte: eigene Berechnung.

daß nach dem Federal Reserve Gesetz alle National Banks verpflichtet sind, dem Federal Reserve System beizutreten. [1] Die State Banks sollen dagegen freiwillig durch bestimmte Privilegien, denen allerdings auch gewisse Verpflichtungen gegenüberstehen, dazu gebracht werden, den Beitritt in das Federal Reserve System zu vollziehen. Da aber im wesentlichen gerade kleine State Banks - vorwiegend im Süden und Mittleren Westen der USA [2] - sich dem Federal Reserve System nicht angeschlossen haben, dürften für sie die Privilegien - unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verpflichtungen - kaum reizvoll sein.

Ferner ist bemerkenswert, daß zwischen 1947 [3] und 1967 die Verluste beim Anteil der Mitgliedsbanken an den Geschäftsbanken (-5%) nicht im selben Maße auf den Anteil der Mitgliedsbanken

1) Vgl. Sec. 2, § 1 Federal Reserve Act.
2) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 217. - Die unterschiedliche Beteiligung der Geschäftsbanken am FRS in den einzelnen Bundesstaaten wird aus einer Zusammenstellung bei WARBURTON deutlich. Vgl. CLARK WARBURTON: Nonmember Banks and the Effectiveness of Monetary Policy, in: Monetary Management, Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963, S. 334, Tab. 2.
3) 1947 wurde deswegen als Ausgangsjahr gewählt, weil dort hinsichtlich der Mitgliedschaft der Geschäftsbanken im FRS eine Wende eintrat. Während vorher der Anteil der Nichtmitglieder ständig zurückging, steigt er seit 1947 wieder an. Vgl. für

am Bestand der Sichteinlagen (-3%) durchschlugen. Dies deutet darauf hin, daß kleinere States Banks das Federal Reserve System verlassen haben. So ist für das außergewöhnlich starke Ansteigen des Sichteinlagenbestandes pro State Bank im Federal Reserve System eindeutig der beträchtliche Rückgang bei der Zahl der State Banks (ca. 31%) verantwortlich. Damit war das Federal Reserve System im angegebenen Zeitraum nicht nur nicht in der Lage, weitere State Banks als Mitglieder zu gewinnen, sondern es mußte im Gegenteil einen erheblichen Mitgliederverlust hinnehmen, der sich allerdings auf die kleinen State Banks konzentrierte.

Unter den Verpflichtungen, [1] die eine Geschäftsbank zu erfüllen hat, wenn sie beabsichtigt, Mitglied des Federal Reserve System werden zu wollen, ragen folgende heraus:

- Jede Mitgliedsbank hat sich mit 6% ihres Eigenkapitals am Kapital ihrer Federal Reserve Bank zu beteiligen, wobei jedoch bis heute nur die Hälfte einbezahlt zu werden braucht. [2] Hinzu kommen - allerdings abgestufte - Mindestkapitalbestimmungen; [3] gerade diesen können aber viele (kleine) State Banks nicht entsprechen. [4]
- Jede Mitgliedsbank ist bei der Kreditschöpfung sowie bei ihre Mindestreserven an Vorschriften gebunden, die gegenüber denjenigen, denen die State Banks als Nichtmitglieder unterliegen, strenger sind. [5]

---

die Zeit zwischen 1915 und 1959: CLARK WARBURTON: Nonmember Banks ..., S. 330, Tab. 1.

1) Vgl. hierzu im einzelnen: Sec. 9 Federal Reserve Act und Board of Governors: Regulation H: Membership of State Banking Institutions in the Federal Reserve System (revised form effective August 21, 1959, Printed November 1960), hierzu Amendments effective August 1, 1963 and August 31, 1966.

2) Vgl. Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 26. - Damit besitzen die Federal Reserve Banken entsprechend den Zu- und Abgängen von Mitgliedsbanken ein variables Eigenkapital.

3) Vgl. CHARLES R. WHITTLESEY; ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 217.

4) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 184.

5) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 184. Vgl. auch CLARK WARBURTON: Nonmember Banks ..., S. 337.

- Jede Mitgliedsbank unterliegt der generellen Überwachung und Überprüfung durch das Federal Reserve System, [1] um im System einen "high level of banking standards" [2] zu garantieren.
- Das größte Hindernis für eine Mitgliedschaft im Federal Reserve System liegt für viele State Banks darin, daß sie auf eine beachtliche Einnahmequelle verzichten müßten: Bei der Einlösung eines auf eine Mitgliedsbank gezogenen Schecks darf kein Diskontabschlag vorgenommen werden. Viele State Banks sind jedoch nicht bereit, dieses Privileg aufzugeben. [3]

Diese Anforderungen erklären bereits teilweise den hohen und seit 1947 wieder ansteigenden Anteil der Geschäftsbanken, die dem Federal Reserve System nicht angehören wollen. Entscheidend ist jedoch, daß Nichtmitglieder, indem sie sich größerer Banken bedienen, die Mitglieder des Systems sind, dennoch den Hauptanteil [4] der Privilegien [5] einer Mitgliedschaft in Anspruch nehmen können. So besteht in den Vereinigten Staaten ein zweifacher "central banking mechanism": einmal zwischen den (12) Federal Reserve Banken und ihren Mitgliedsbanken, zum andern zwischen bestimmten Mitgliedsbanken und den mit ihnen in Verbindung stehenden Nichtmitgliedern. [6]

---

1) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 27.
2) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 217.
3) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 184 sowie CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking, S. 217 und 218.
4) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 218.
5) Der Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 27 hebt unter den Privilegien einer Mitgliedschaft im FRS folgende hervor:
   - Die Mitglieder können sich bei ihrer Federal Reserve Bank - unter Einhaltung bestimmter Bedingungen - refinanzieren.
   - Die Mitglieder können die banktechnischen Einrichtungen des Federal Reserve, wie z.B. Scheckeinzug, Teilnahme am Clearing-Verfahren usw. in Anspruch nehmen sowie auf die Informationsquellen des Systems zurückgreifen.
   - Die Mitglieder haben das Recht, sechs der neun Direktoren ihrer Federal Reserve Bank zu wählen.
   - Die Mitglieder erhalten eine Dividende von 6% auf das eingezahlte Beteiligungskapital bei ihrer Federal Reserve Bank.
6) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 184.

Daher bleibt abschließend zu fragen, ob die Struktur des Geschäftsbankensystems ein entscheidendes Hindernis für die Geld- und Kreditpolitik des Federal Reserve System mit sich bringt. BARGER verneint 1964 diese Frage. [1] Auch WARBURTON sieht 1963 hierin keine beträchtliche Einschränkung der Wirksamkeit der Federal Reserve Politik und zwar deswegen, weil die Nichtmitglieder kleine Banken sind. [2] Diese Entwicklung hat - wie Tabelle 6 zeigt - bisher angehalten. Sollte sich jedoch die Tendenz beim Anteil der Sichteinlagen der Mitgliedsbanken (Ende 1947: 87%, Ende 1967: 84%) kontinuierlich fortsetzen, so wären in der Beurteilung dieser Frage Korrekturen unumgänglich.

5. Beratende Gremien

Das Federal Reserve System verfügt über einen Federal Advisory Council, der mit dem Board of Governors mindestens viermal im Jahr zusammentrifft. Darüber hinaus liegt beim Board of Governors die Initiative für weitere Zusammenkünfte. Die Mitgliederzahl dieses Council orientiert sich an der Zahl der (12) Federal Reserve Distrikte. So wählt der Board of Directors jeder Federal Reserve Bank jährlich ein Mitglied des Federal Advisory Council aus, [3] das in der Regel ein bekannter Bankier des Distrikts ist. [4] Die Mitglieder des Federal Advisory Council können wiedergewählt werden, [5] wovon in der Praxis auch Gebrauch gemacht wird. [6] Wie der Name sagt, übt der Federal Advisory Council lediglich eine beratende Tätigkeit aus. Seine Bedeutung liegt hierbei darin, Vertretern der Mitgliedsbanken einen direkten Kontakt mit dem Board of Governors zu ermöglichen. Es sieht nicht so aus, als ob der Federal Advisory Council einen großen Einfluß auf den Board of Governors hätte; allerdings ist es nicht einfach, die "indirekten Effekte seiner Aktivität" abzuschätzen. [7] Neben dem Federal Advisory Council sind weitere Gremien in die zahlreichen Koordinierungsvorgänge des dezentralisierten Federal Reserv

1) HAROLD BARGER: The Management ..., S. 347.
2) CLARK WARBURTON: Nonmember Banks ..., S. 350.
3) Sec. 12, § 1 Federal Reserve Act.
4) Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 24.
5) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 216.
6) Vgl. ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 178.
7) CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 216.

System einbezogen. Unter ihnen ragen zwei - ohne gesetzliche Grundlage tätig gewordene - Konferenzen heraus. Die eine ist die Präsidentenkonferenz der Federal Reserve Banken, die sich mit dem Board of Governors mindestens dreimal im Jahr trifft; die andere ist die Konferenz der Vorsitzenden im Board of Directors der Federal Reserve Banken. Letztere kommen mit dem Board of Governors jedoch nur einmal im Jahr zusammen und zwar in ihrer Funktion als Federal Reserve Agents. [1]

2. Kapitel: Der Einfluß des Staates auf die Träger der Willensbildung des Federal Reserve System

I. Der Einfluß im funktionellen Bereich

In diesem Zusammenhang ist eine in Sec. 10 des Federal Reserve Gesetzes niedergelegte Vorschrift zu überprüfen. Dort ist vorgesehen, daß in den Fällen, in denen die Befugnisse des Board of Governors bzw. der Federal Reserve Agenten [2] mit denjenigen des Schatzamtes in Konflikt geraten, die dem Federal Reserve System zustehenden Befugnisse unter der Überwachung und Kontrolle des Schatzamtes auszuüben sind. [3] Aus mehreren Gründen kann jedoch geschlossen werden, daß dieser Vorschrift zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Federal Reserve System und dem Schatzamt in keiner Weise Bedeutung zukommt. Einmal wird sie in der amerikanischen Literatur überhaupt nicht erwähnt. So wird gerade auch bei der Darstellung von Konflikten zwischen dem Federal Reserve System und dem Schatzamt auf diese Gesetzesvorschrift nie Bezug genommen. Zum andern wird in der Literatur in der Regel unterstellt, daß das Federal Reserve System gegenüber dem Schatzamt einer gesetzlich fixierten Abhängigkeit nicht unterliegt. [4] Deut-

---

1) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 178 und Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 24.

2) Vgl. S. 139, Anm. 6.

3) "... and whereever any power vested by this Act in the Board of Governors of the Federal Reserve System or the Federal reserve agent appears to conflict with the powers of the Secretary of the Treasury, such powers shall be exercised subject to the supervision and control of the Secretary." Sec. 10, § 6 Federal Reserve Act. - Eine redaktionelle Anmerkung hierzu macht deutlich, daß es sich hierbei um den Originaltext von 1913 handelt.

4) "... the Federal Reserve is often spoken of as an 'indepen-

lich wird dies von BACH ausgesprochen. [1] Diese funktionelle Autonomie des Federal Reserve System gegenüber dem Schatzamt besteht auch gegenüber dem Präsidenten der Vereinigten Staaten. [2] Es wird jedoch darauf hingewiesen, daß es sich bei der Unabhängigkeit des Federal Reserve System nicht um eine solche v o n der Regierung, sondern nur um eine solche i n n e r h a l b der Regierung handeln kann. [3] Dagegen wird in der Literatur hervorgehoben, daß das Federal Reserve System dem Kongreß gegenüber verantwortlich ist. [4] Diese Verantwortlichkeit darf jedoch nicht

---

dent agency' ...", Beantwortung der Fragen XV-XVII der CMC durch das Schatzamt, in: BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions ..., S. 250; die Antworten des Schatzamtes sind auch veröffentlicht als: U.S.TREASURY DEPARTMENT: Treasury Views on Independence of the Federal Reserve, in: WARREN L. SMITH und RONALD L. TEIGEN (Hrsg.): Readings in Money ..., S. 244 ff. Vgl. ferner HAROLD BARGER: The Management ..., S. 273; MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 233; ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 189 sowie A. JEROME CLIFFORD: The Independence of the Federal Reserve System, Philadelphia 1965.

1) "Legally, the Federal Reserve authorities are .. completely independent of the Treasury." G.L. BACH: Federal Reserve Policy-Making ..., S. 135. Vgl. auch PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy..., S. 480. - Die Betonung der de jure-Stellung bei BACH beabsichtigt, darauf hinzuweisen, daß eine rationale Währungspolitik eine isolierte autonome Notenbank nicht zuläßt. Vgl. im einzelnen G.L. BACH: Federal Reserve Policy-Making ..., S. 209 ff. Auch der Verf. hält eine derart definierte 'Autonomie' der Notenbank für nicht gerechtfertigt. Vgl. S. 57 f.

2) Vgl. hierzu BWM (Hrsg.): Auszüge aus dem "DOUGLAS-Report" und aus der ENQUETE des Unterausschusses für Allgemeine Kredit- und Staatsschuldenpolitik (PATMAN-AUSSCHUSS) des amerikanischen Kongresses, o.O.,o.J., S. 40 f. - Dies kommt nicht zuletzt auch dadurch deutlich zum Ausdruck, daß mannigfache Vorschläge darauf abzielen, das 'Koordinierungsproblem' auf die Weise zu lösen, daß das Federal Reserve System dem Präsidenten der USA unterstellt werden soll. Hierauf wird noch zurückzukommen sein.

3) "Perhaps it is more correct to say that the Federal Reserve is independent within government, rather than independent of government." Beantwortung der Fragen XV-XVII der CMC durch das Schatzamt, in: BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to Questions ..., S. 250.

4) " ... it should be recalled that the System was created by Congress and is responsible to the people through the Congress." Beantwortung der Fragen XV-XVII der CMC durch das Schatzamt, in: BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions ..., S. 250.

überbewertet werden. [1] Entscheidend hierbei ist, daß das Federal Reserve System - im Gegensatz zu anderen "Federal Agencies" - nicht auf die Bewilligung seiner Budgetmittel durch den Kongreß angewiesen ist. [2] Das Mitglied des Repräsentantenhauses, PATMAN, "der seit vielen Jahren aus Senioritätsgünden dem Bank- und Währungsausschuß [3] des Repräsentantenhauses vorsteht" [4] und für den "das Federal Reserve System im ganzen [5] und MARTIN im besonderen das Ziel oft recht unfairer Angriffe" darstellt, [6] hat sich entschieden dafür ausgesprochen, das Budget des Federal Reserve System der Kontrolle des Kongresses [7] zu unterwerfen. [8] Bis heute ist jedoch PATMAN, den allerdings "kaum jemand ernst nimmt", [9] mit dieser Forderung nicht durchgedrungen. [10] Auf

---

Vgl. hierzu im einzelnen: A. JEROME CLIFFORD: The Independence ..., Kap. XI: The Congressional Case for Control of the Federal Reserve System, S. 322 ff. Vgl. auch PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 480.

1) "The issue of FRB /Board of Governors, K.B./ accountability to Congress is a false one and should be exposed as such. Contrary to a myth strongly held by System spokesmen - and many Congressmen - the FRB, even more than other regulatory commissions, is l e s s accountable to Congress than are the line departments in the Presidential hierarchy." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 232. - Hervorhebung vom Verf.; im Original kursiv gedruckt.

2) MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 232 und PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 480.

3) Committee on Banking and Currency, House of Representatives. PATMAN ist ebenfalls Vorsitzender des Subcommittee on Domestic Finance of the Committee on Banking and Currency. Vgl. The FRS after Fifty Years ...,S. II.

4) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.

5) Die Einstellung von PATMAN gegenüber dem FRS gibt folgende Aussage deutlich wieder. Chairman PATMAN: "Like I have often said, our Federal Reserve System attempted to secede from the Government ... by getting off to themselves and running the whole show. That is what we are fighting against ... or at least what I have been fighting against." The FRS after Fifty Years ..., S. 947.

6) FAZ 16.3.1968, S. 17.

7) Vgl. hierzu: The FRS after Fifty Years ..., S. 1093-1095.

8) Chairman PATMAN: "What happens when an independent agency like the Federal Reserve System gets away from the tried and true American System of checks and balances and proper auditing is pointed up by the list of top salaries of our principal Government officials, including Federal Reserve topkicks." The FRS after Fifty Years ..., S. 1093. Vgl. hierzu die Aufzählung ausgewählter Einkommen auf S. 141, Anm. 7. PATMAN fährt fort: "The appropriations process is one of the basic and most important tools for the protection of the principles of our American System." Bezogen auf die gegenwärtige Unabhängig-

der anderen Seite ist aber zu berücksichtigen, daß es in den USA üblich ist, bei strittigen Fragen Hearings vor Kongreßausschüsse abzuhalten. So ist z.B. nach der umstrittenen Diskonterhöhung Ende 1965 [1] sofort eine Untersuchung von dem Bank- und Währungsausschuß des Repräsentantenhauses eingeleitet worden, in dessen Hearings auch MARTIN und weitere Mitglieder des Board of Governors vernommen wurden. [2] So dürfte nach dem Zweiten Weltkrieg keine Organisation innerhalb der Regierung so häufig vor den Kongreß beordert worden sein wie gerade das Federal Reserve System. Dennoch wird auf diesem Wege eine Beeinflussung des Federal Reserve System nicht möglich sein; denn die Kongreßmitglieder besitzen kein Weisungsrecht. Daher ist es in der Tat fraglich, ob ein Zusammentreffen von PATMAN und MARTIN vor dem Bank- und Währungsausschuß mehr als eine 'intellektuelle Sehenswürdigkeit' [4] darstellt. CLIFFORD vertritt sogar die Ansicht, daß die Hearings vor dem Kongreß für die Unabhängigkeit des Federal Reserve System von Bedeutung seien, da sie Gelegenheit zur Verteidigung und sogar zur Erweiterung der eigenen Machtbefugnisse geben würden. [5] Damit beschränkt sich die 'Verantwortlichkeit' des Federal Reserve System gegenüber dem Kongreß letztlich darauf, bei den währungspolitischen Entscheidungen sowie bei - jederzeit möglichen - Vernehmungen vor dem Kongreß den Umstand zu berücksichtigen, daß der Kongreß in das Federal Reserve Gesetz einen Passus aufnehmen könnte, der die funktionelle Autonomie des Federal Reserve System beseitigen würde. Es hat aber nicht den Anschein, daß eine solche

---

keit des FRS bei der Budgetgestaltung stellt PATMAN die Frage: "Where is the Congress control over public policy?" The FRS after Fifty Years ..., S. 1094.

9) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am FRS, in: FAZ 19.2.1969, S. 13. Vgl. auch derselbe: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.

10) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am FRS, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.

1) Vgl. ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 188 f. sowie FREDERICK H. ROSENSTIEL: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.

2) Vgl. FREDERICK H. ROSENSTIEL: Der höhere Zins in Amerika, in: FAZ 7.1.1966, S. 23.

3) A. JEROME CLIFFORD: The Independence ..., S. 326.

4) K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin. Johnson in die Parade gefahren, in: Die Zeit, Wochenzeitung für Politik, Wirtschaft, Handel und Kultur, 17.12.1965.

5) "... they gave the Federal Reserve the opprtunity to defend and even expand its authority." A. JEROME CLIFFORD: The Independence ..., S. 327.

Änderung leicht durchsetzbar wäre. Hierzu sind folgende Gründe anzuführen. Einmal stellt das Schatzamt selbst klar heraus,daß die Unabhängigkeit des Federal Reserve System erhalten werden sollte. [1] Zum anderen stehen PATMAN, der als "alter Feind der Unabhängigkeit" des Federal Reserve System [2] bekannt ist, im Kongreß Leute gegenüber, deren Stimme in der Öffentlichkeit wesentsentlich mehr Gewicht beigemessen wird. Hier ist vor allem Senator DOUGLAS zu nennen, [3] der sich gerade bei der Rückgewinnung der Unabhängigkeit des Federal Reserve System im Jahre 1951 große Verdienste erworben hat. [4] Wichtiger scheint dem Verfasser jedoch die Tatsache zu sein, daß das Federal Reserve System in MARTIN einen Sprecher hat, der nicht nur wegen seiner offenen Sprache von der Regierung geachtet wird, [5] sondern auch in der Wirtschaft beachtliche Wertschätzung genießt. Bezeichnend hierfür könnte sein, daß nach der umstrittenen Diskonterhöhung im Dezember 1965 eine telegraphische Umfrage bei 1000 Gesellschaften ergab, daß mehr als 80% die Diskonterhöhung billigten. [6]
So hat auch MARTIN bei seiner damaligen Vernehmung vor dem Bank- und Währungsausschuß eine deutliche Sprache gesprochen: 'Wenn es - und bis es - zu einer Änderung des Gesetzes (über die Unabhängigkeit des Reserve Board von der Regierung) kommt, würde ich es als eine Verletzung meines Amtseides betrachten, wenn ich mich für oder gegen eine grundsätzliche Maßnahme aus einem anderen Grund aussprechen würde als aus ehrlicher und sachlicher Überzeugung zu dieser Maßnahme!' [7]

---

1) "If the Executive were to possess the power over the creation of money ... there might be considerable danger of reliance on unsound monetary policies to minimize (in the short run) government borrowing costs, at the expense of encouraging inflationary pressures. This is no idle academic theory: it has happened in this and other countries." Beantwortung der Fragen XV-XVII der CMC durch das Schatzamt, in: BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions ..., S. 251.
2) K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin ..., in: Die Zeit 17.12.1965.
3) Vgl. z.B. FREDERICK H. ROSENSTIEL: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.
4) Zur Einstellung von DOUGLAS gegenüber der Unabhängigkeit des FRS vgl. z.B. seine Vernehmung des damaligen Sekretärs des Schatzamtes, in: A. JEROME CLIFFORD: The Independence ..., S. 257-260.
5) Vgl. FAZ 16.3.1968, S. 17.
6) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Der höhere Zins in Amerika, in:

Eine Einordnung der funktionellen Autonomie des Federal Reserve System in die in Übersicht 1 vorgenommene Rangordnung [1] ist aus mehreren Gründen kaum zu rechtfertigen. Einmal ist die funktionelle Unabhängigkeit im Federal Reserve Gesetz selbst nicht ausdrücklich festgelegt, [2] vielmehr steht im Gesetz immer noch der eingangs zitierte Passus, [3] wonach im Konfliktsfall dem Schatzamt gewisse Rechte zukommen sollen. Es wurde gezeigt, daß diese Vorschrift - mindestens heute - bedeutungslos ist. Zum andern ist zu berücksichtigen, daß die Stellung des Federal Reserve System im funktionellen Bereich auf Grund des Fehlens eines gesetzlich fixierten Mandats zur Sicherung der Preisniveaustabilität mit erheblicher Unsicherheit belastet ist. So kommt letztlich auch in dieser Frage der Persönlichkeit [4] des Vorsitzenden des Board of Governors ausschlaggebende Bedeutung zu. Solange MARTIN im Amt ist, wird die funktionelle Autonomie des Federal Reserve System gesichert sein. Offiziell wird seine Amtszeit Ende Januar 1970 ablaufen, [5] jedoch zirkulieren auch in jüngster Zeit wieder Berichte, daß MARTIN möglicherweise schon früher den Vorsitz im Board of Governors abgeben wird. [6]

FAZ 7.1.1966, S. 23.

7) K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin ..., in: Die Zeit 17.12.1965.

1) Vgl. S. 63.

2) Dies hat zur Folge, daß selbst im Kongreß die Stellung des FRS innerhalb der Regierung nicht völlig klar ist. Auf eine diesbezügliche Frage von Senator LONG im Jahr 1957 gab Chairman MARTIN folgende Antwort: "... in the field of money and credit, we consider ourselves to be, regardless of what the decisions of the administration may be - we consult with them but we f e e l that we have the authority, if we think that in our field, money and credit policies, that we should act differently than they, we f e e l perfectly at liberty to do so." Federal Reserve Independence, Senate Finance Committee Hearings: Investigation of the Financial Condition of the United States, Part 3, Washington 1957, S. 1361 ff., wiederabgedruckt in: DEANE CARSON (Hrsg.): Money and Finance, Readings in Theory, Policy, and Institutions, New York, London, Sydney 1966, S. 227 f. - Hervorhebungen vom Verf.

3) Vgl. S. 147.

4) Ähnlich C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ..., S. 35, allerdings ohne Bezugnahme auf die Stellung im funktionellen Bereich: "... the power .. held by the Chairman probably resides less in the office than in the p a r t i c u l a r i n d i v i d u a l o c c u p y i n g the office." Hervorhebungen vom Verf.

5) Vgl. Board of Governors: Annual Report 1966, S. 380.

6) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.

Die Koordinierung der Geld- und Kreditpolitik des innerhalb der Regierung unabhängigen Federal Reserve System mit den Maßnahmen der übrigen "Governmental Agencies" erfolgt auf mehreren Ebenen. So ist einmal eine Reihe von Vorschlägen zur Bildung von Kabinettsausschüssen gemacht worden; der einzige "statutory" Kabinettsausschuß, dem hinsichtlich der Geld- und Kreditpolitik Machtbefugnisse verliehen wurden, ist der National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems. [1] Er wurde 1945 durch den Bretton Woods Agreement Act errichtet. Der Vorsitzende des Board of Governors ist eines der Mitglieder; [2] den Vorsitz hält der Secretary of the Treasury inne. [3] Die Aufgabe dieses Council wird darin gesehen, die Maßnahmen der "Governmental Agencies" auf dem Gebiet der "International Finance" zu koordinieren; [4] seine Bedeutung wird indessen nicht sehr hoch eingeschätzt. [5]

Der Vorsitzende des Board of Governors ist ferner Mitglied in einer - allerdings ohne gesetzliche Grundlage arbeitenden [6] - Gruppe, die, unter KENNEDY und JOHNSON als 'Vierergespann' bekannt, als weitere Mitglieder den Secretary of the Treasury, den Leiter des Bureau of the Budget (im Schatzamt) [7] sowie den Vorsitzenden des Council of Economic Advisers [8] umfaßte. [9] Diese Gruppe ist unter NIXON zu einem 'Fünfergespann' erweitert worden, nachdem BURNS [10] hinzukam mit der Aufgabe, "die Regierungspro-

---

1) CMC: Report on Money and Credit, S. 275.
2) Vgl. S. 134.
3) Weitere Mitglieder sind: die Secretaries of State and Commerce sowie der Direktor der Export-Import Bank. Stabsunterstützung leistet das Schatzamt, wodurch ein Übergewicht des Schatzamts möglich erscheint. Vgl. CMC: Report on Money and Credit, S. 275.
4) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 177. - Die CMC: Report on Money and Credit, S. 275 sieht die Aufgabe dieses Council lediglich darin, den amerikanischen Mitgliedern internationaler Behörden, die sich mit Ausleih-Programmen befassen, koordinierte Anweisungen zu geben.
5) "... for the past decade /it/ has kept to a much more limited role ..." CMC: Report on Money and Credit, S. 275 (1961!)
6) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 177.
7) Vgl. hierzu: INGEBORG KÖHLER-RIECKENBERG: Vereinigte Staaten ..., S. 197 f.
8) Vgl. S. 118, Anm. 5.
9) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 177.
10) Vgl. S. 118.

me vorzubereiten und zu koordinieren." [1] Dieses 'Fünfergespann' könnte erhebliche Bedeutung gewinnen, da NIXON beabsichtigen soll, seine Wirtschaftspolitik in den Grundzügen mit ihm festzulegen. [2] Allerdings hat es auch früher schon von Zeit zu Zeit Zusammenkünfte des 'Vierergespanns' mit dem Präsidenten gegeben. [3]

Eine weitere formlose Zusammenkunft findet zwischen dem Vorsitzenden des Board of Governors und dem Secretary of the Trearury statt. Diese Art der Koordinierung wird gerade von MARTIN gesetzlich fixierten Koordinierungsgremien vorgezogen. [4] Die Commission on Money and Credit (CMC) wandte sich aber dagegen, daß wichtige Fragen, die der Koordinierung bedürfen, in einem so kleinen Kreis von Beteiligten erörtert werden; [5] sie schlug daher vor, den 1953 gebildeten [6] und später "außer Gebrauch gekommenen" [7] Advisory Board on Economic Growth and Stability, dem auch der Vorsitzende des Board of Governors angehörte, [8] wenn auch ohne "statutory establishment", wiederaufleben zu lassen. [9] Bei den Zusammenkünften eines solchen Advisory Board würde die Stellung des Vorsitzenden des Board of Governors schon auf Grund der hohen Teilnehmerzahl [10] im Vergleich zur derzeitigen Regelung geschwächt sein. Auch hinsichtlich der Effizienz der Koordinierung dürfte ein derartiger Vorschlag durchaus zweifelhaft sein. Nicht

---

1) FAZ 31.1.1969, S. 17.
2) FAZ 31.1.1969, S. 17.
3) Beantwortung der Fragen XV-XVII der CMC durch das Schatzamt, in BOARD of GOVERNORS of the Federal Reserve System and the United States TREASURY DEPARTMENT: The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions ..., S. 251.
4) "On the need for a coordinating authority, martin's position has been to grant the need for coordination but to argue that it can be achieved adeqately through informal consultation." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 232.
5) "... a committee more broadly based ... is indicated, because of the range of operating programs needed to be canvassed and coordinated," CMC: Report on Money and Credit, S. 277.
6) Vgl. hierzu CMC: Report on Money and Credit, S. 276 f.
7) "... fell into desuetude ..." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 232.
8) Vgl. im einzelnen: INGEBORG KÖHLER-RIECKENBERG: Vereinigte Staaten ..., S. 204 f.
9) CMC: Report on Money and Credit, S. 277.
10) Im damaligen Advisory Board hatte der Vorsitzende des Council of Economic Advisers auch den Vorsitz inne. Neben dem Board of Governors entsandten einen Repräsentanten die Departments of State, Treasury, Agriculture, Commerce, Labor, Health, Education and Welfare sowie die Housing and Home Finance Admini-

mit Unrecht stellt HORVITZ lapidar fest, daß die Größe dieses geplanten Advisory Board bereits einen Hinweis auf die auftretenden Koordinierungsprobleme gebe. [1]

II. Der Einfluß im personellen Bereich

1. Die Ernennung der Mitglieder des Board of Governors durch den Präsidenten der Vereinigten Staaten

Es wurde gezeigt, daß der Board of Governors den führenden Träger der Willensbildung im Federal Reserve System verkörpert. [2] Die Ernennung der sieben Mitglieder des Board of Governors erfolgt durch den Präsidenten der USA. [3] Damit wird auch im personellen Bereich der Forderung entsprochen, daß in einem Zentralbanksystem, in dem Einflußmöglichkeiten von Geschäftsbanken auf die Exekutivorgane - die zwölf Federal Reserve Banken - bestehen, der entscheidende Einfluß der Staatsführung zukommt. Die Amtszeit der Mitglieder des Board of Governors ist auf vierzehn Jahre festgelegt; [4] nach diesen vierzehn Jahren ist die Möglichkeit einer Wiederwahl allerdings ausgeschlossen. [5] Die im Gesetz ausdrücklich genannte Verpflichtung der Zustimmung durch den Senat darf nicht überbewertet werden; sie wird "weitgehend /als/ eine Formsache" betrachtet. [6] Ein bedeutender Gesichtspunkt für die Beurteilung der staatlichen Einflußnahme im personellen Bereich stellt die im Federal Reserve Gesetz vorgeschriebene Regelung dar, wonach immer nur e i n Mitglied des Board of Governors alle zwei Jahre aus dem Amt ausscheidet. [7] Auf diese Weise kann der Präsident der Vereinigten Staaten im Laufe einer Wahlperiode von vier Jahren immer nur zwei Mitglieder des Board of Governors neu bestimmen. Da die Mitglieder des Board of Governors nicht wiederernannt werden können, werden sie - in Verbindung mit ihren

---

stration und das Bureau of the Budget. CMC: Report on Money and Credit, S. 276.

1) "The size of this list gives some indication of the problems of coordination." PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 480.
2) Vgl. S. 137.
3) Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act.- Vgl. auch S. 128 f.
4) Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act.
5) Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.
6) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.
7) "... the expiration of the term of not more than one member in any two-year period ..." Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.

langen Amtszeiten, in denen sie mehrere Regierungen erleben - von vornherein kein Interesse zeigen, sich bei der jeweiligen Regierung beliebt zu machen. [1]

Das Gesetz sieht ferner vor, daß der Präsident der USA den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter im Board of Governors bestimmt. Hinsichtlich der hierdurch möglichen Einflußnahme des Präsidenten ist von Bedeutung, daß nach dem Ende der Amtszeiten des Vorsitzenden und seines Stellvertreters deren Nachfolger aus den im Amt sich befindlichen Mitgliedern des Board of Governors ausgewählt werden müssen. Damit kann der Präsident u.U. gezwungen sein, ein Mitglied des Board of Governors zum Vorsitzenden bzw. zu dessen Stellvertreter bestimmen zu müssen, obwohl er mit diesem Board-Mitglied nicht völlig übereinstimmt. Wohl ist versucht worden, in dieser Frage für einen neu gewählten Präsidenten eine annehmbare Lösung zu schaffen. So bestimmt das Federal Reserve Gesetz, daß der Vorsitzende des Board of Governors und dessen Stellvertreter in einem Zeitabstand von vier Jahren - entsprechend der Dauer einer Wahlperiode - neu ernannt werden. [2] Diese Vorschrift hat aber in der Praxis versagt, weil der Zeitpunkt der Wahl des Präsidenten mit dem Ende der Amtszeit des Vorsitzenden des Board of Governors und dessen Stellvertreters nicht zusammenfällt. [3] So hat es an Änderungsvorschlägen hierzu nicht gefehlt. Hierauf wird später noch kurz einzugehen sein. Es kommt hinzu, daß der Präsident bei der Ernennung des Nachfolgers des Vorsitzenden des Board of Governors keine völlig freie Hand hat. Dies zeigte sich gerade auch 1967, als es um die Frage ging, ob MARTIN in seiner Funktion als Vorsitzender des Board of Governors wiederernannt [4] werden sollte. Obwohl damals "einflußreiche Politiker der Demokratischen Partei JOHNSON zu veranlassen suchten, von einer Wiederernennung MARTINs Abstand

---

1) Vgl. PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 191.
2) "Of the persons thus appointed, one shall be designated by the President as chairman and one as vice chairman of the Board, to serve as such for a term of four years." Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.
3) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 173 f. Vgl. auch MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 224.
4) Im Gegensatz zur Regelung bei den übrigen Mitgliedern des Board of Governors ist die Wiederwahl des Vorsitzenden - und wohl auch dessen Stellvertreters - zulässig. Vgl. MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 224.

zu nehmen", [1] hatte JOHNSON MARTIN im Amt bestätigt und "damit der in amerikanischen und internationalen Finanzkreisen vorherrschenden Meinung Rechnung getragen, daß MARTIN bei seinem hohen Ansehen als Garant einer gemäßigten Währungspolitik unentbehrlich ist." [2] Ferner ist festzuhalten, daß auch bei der Ernennung der weiteren Mitglieder des Board of Governors der Präsident der Vereinigten Staaten insofern gebunden ist, als er zum mindesten die Einstellung des Vorsitzenden des Board of Governors gegenüber den zu Ernennenden berücksichtigt. [3] Wie bereits erwähnt, [4] gibt es in Amerika Stimmen, die darüber hinausgehend feststellen, daß dem Vorsitzenden bei der Ernennung der übrigen Mitglieder des Board of Governors sogar entscheidende Bedeutung zukommt. MARTIN hat jedenfalls "oft und unumwunden erklärt, er werde zurücktreten, wenn sich je eine permanente Stimmenmehrheit gegen ihn im Board entwickle." [5] Damit dürfte auch die Frage beantwortet sein, ob der Vorsitzende des Board of Governors sein Amt "at the pleasure of the President" [6] führt. Daß dies den Gegebenheiten nicht entspricht, geht nicht zuletzt gerade aus der Tatsache hervor, daß eine solche Forderung in Reformvorschlägen zu finden ist. [7]

Beim Einfluß im personellen Bereich spielt die Frage, ob die Mitglieder des Trägers der Währungspolitik entlassen werden können, eine bedeutende Rolle. Die de jure-Situation erscheint in den USA eindeutig. Danach kann der Präsident die Mitglieder des Board of Governors "for cause" entlassen. [8] Dieser Zusatz dürfte so zu

---

1) FAZ 31.3.1967, S. 27.
2) FAZ 31.3.1967, S. 27. Vgl. auch Neue Zürcher Zeitung 31.3. 1967 (BBk/Pr 5.4.1967).
3) "Man glaubt .., daß JOHNSON die Ernennung mit MARTIN abstimmen wird, um einen Konflikt zu vermeiden." FREDERICK H. ROSENSTIEL: Der höhere Zins in Amerika, FAZ 7.1.1966, S. 23 als es Anfang 1967 um die Ernennung eines neuen Mitglieds des Board of Governors ging.
4) Vgl. S. 129, Anm. 8.
5) K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin ..., in: Die Zeit 17.12.1965.
6) Eine derartige Behauptung wird von HAROLD A. WOLF: Monetary and Fiscal Policy, Columbus, Ohio 1966, S. 54 aufgestellt. "One of the member of the board is named chairman by the President of the United States and, by custom, serves at the pleasure of the President."
7) Hierfür hat sich z.B. SAMUELSON eingesetzt: "The Chairman of the Board of Governors ... should serve at the pleasure of the president." The FRS after Fifty Years ..., S. 1106.
8) "... unless sooner removed for cause by the President." Sec. 10, § 2 Federal Reserve Act.

interpretieren sein, daß in einem solchen Fall der Präsident wohl eine Begründung, die das Ausscheiden des Board-Mitglieds zu rechtfertigen versucht, abzugeben hätte; die Einschaltung einer unabhängigen Stelle - z.B. des Kongresses - bei einem solchen Verfahren ist jedoch nicht vorgesehen. Wichtiger ist aber die de facto-Regelung. REAGAN erwähnt zwar die Möglichkeit der Abberufung, stellt aber fest, daß (bis Anfang 1961) Entlassungen von Mitgliedern des Board of Governors nicht vorgenommen wurden. [1] Auch JOHNSON [2] kommt zum Ergebnis, daß der Vorsitzende des Board of Governors von der Exekutive nicht entlassen werden kann. [3] DOSMAR befindet sich grundsätzlich in Übereinstimmung mit dieser Aussage, erweitert sie jedoch auf den gesamten Board of Governors. [4] Auch die Ausführungen von ROSENSTIEL dürften dieser These nicht entgegenstehen. [5] Der Verfasser hat jedenfalls keinen Literaturbeitrag gefunden, der der de jure-Formulierung irgendwelche Aktualität beimessen würde. Dies zeigt sich auch darin, daß viele Autoren über diesen Problemkreis einfach hinweggehen.

VEIT erwähnt, daß bei der Beurteilung der Stellung der Notenbank auch die Frage der Besoldung eine Rolle spiele. [6] Gerade das Federal Reserve System bietet ein ausgezeichnetes Beispiel dafür, daß dieser Gesichtspunkt völlig irrelevant sein kann. Mitte 1964 belief sich das Jahreseinkommen des Vorsitzenden des

---

1) "Member are removable for cause, but the Removal power has not been exercised." MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 218.
2) Während REAGAN als "political scientist" gekennzeichnet wird (C.R. WHITTLESEY: Power and Influence ...,S. 44, Anm.1), ist HARRY G. JOHNSON Professor an der Universität von Chicago. Vgl. The FRS after Fifty Years ..., S. 970.
3) "The Chairman cannot be removed at the will of the Executive ..., the chairman is therefore politically independent of the administration ..." The FRS after Fifty Years ..., S. 1046
4) "Der Vorsitzende des Federal Reserve Board ... kann ebenso wie seine Kollegen nicht vom Präsidenten seines Amtes enthoben werden." K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin ..., in Die Zeit 17.12.1965.
5) "JOHNSON weiß, daß er den Board-Vorsitzenden MARTIN jederzeit zum Rücktritt veranlassen kann; bei einem tiefgehenden Konflikt mit der Regierung b l e i b t einem Notenbankleiter n i c h t s a n d e r e s ü b r i g . Bei MARTINs Ansehen im Inland und Ausland könnte dies aber höchst unerwünschte Folgen haben." FREDERICK H. ROSENSTIEL: Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13.- Hervorhebungen vom Verf.
6) OTTO VEIT:Grundriß ..., S. 183.

Board of Governors auf 20 500 $, das der übrigen Board-Mitglieder auf 20 000 $. [1] Die Commission on Money and Credit (CMC) hat mit Recht betont, daß die Mitglieder des Board of Governors auf Grund ihrer Verantwortung in der Einkommenseinstufung den höchsten Stellen innerhalb der Regierung gleichgestellt werden sollten. [2] Auch nach der Erhöhung der Bezüge der Mitglieder des Board of Governors im August 1964 [3] dürfte die Forderung der CMC noch keineswegs als erfüllt betrachtet werden können. So ist in der Presse geäußert worden, daß "angesichts der verhältnismäßig geringen Bezüge der Board-Mitglieder .. MARTIN wohl nie in Washington /hätte/ ausharren können, wenn seine Frau nicht wohlhabend wäre." [4] Daß dieser Mißstand sich nicht negativ auf MARTIN - der jederzeit "leitende Positionen im Bankwesen und in der Industrie" einnehmen könnte - [5] hinsichtlich seiner Einstellung gegenüber währungspolitisch nicht zu rechtfertigenden Wünschen der Regierung ausgewirkt hat, dürften die bisherigen Ausführungen deutlich gemacht haben. Es bedarf jedoch keiner näheren Beweisführung, daß die Besoldungsfrage der Träger der Währungspolitik im Federal Reserve System rasch gelöst werden sollte, nicht nur wegen nicht auszuschließender Abhängigkeitsverhältnisse, sondern gerade auch deswegen, um qualifizierte Persönlichkeiten, die kein Vermögen besitzen, stärker für die leitenden Positionen im Federal Reserve System zu interessieren.

Das Federal Reserve System nimmt in Übersicht 2, die die Beziehungen zwischen Regierung und Notenbank im personellen Bereich aufzuzeigen versucht [6] - wie die Bundesbank [7] - Rang sechs von sieben möglichen Rängen ein. Die Stellung des Federal Reserve System im personellen Bereich wird im wesentlichen durch folgende Fakten bestimmt:

- In einer Wahlperiode können immer nur zwei Mitglieder des Board of Governors neu ernannt werden.

---

1) Vgl. redaktionelle Anmerkung zu Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act.
2) CMC: Report on Money and Credit, S. 88.
3) Vgl. redaktionelle Anmerkung zu Sec. 10, § 1 Federal Reserve Act, ferner S. 141, Anm. 7.
4) FAZ 16.3.1968, S. 17.
5) K.J. DOSMAR: Portrait: William Mc Chesney Martin ..., in: Die Zeit 17.12.1965.
6) Vgl. S. 67.
7) Vgl. S. 115.

- Die Amtszeiten sind mit vierzehn Jahren recht hoch; die Möglichkeit der Wiederernennung ist ausgeschlossen.
- Der Vorsitzende des Board of Governors, der im Federal Reserve System eine herausragende Stellung genießt, kann nach der Neuwahl des Präsidenten der Vereinigten Staaten in der Regel nicht sofort neu bestimmt werden.
- Die Amtszeit des Vorsitzenden des Board of Governors weicht in der Praxis von der im Gesetz festgelegten 4-Jahres-Frist erheblich ab. So wird MARTIN, wenn er 1970 aus diesem Amt ausscheiden wird, fast 20 Jahre die höchste Position im Federal Reserve System [1] innegehabt haben.
- Der Vorsitzende des Board of Governors hat Einfluß auf die Ernennung der übrigen Mitglieder des Board of Governors.

Unter den Reformvorschlägen, die die Stellung des Federal Reserve System innerhalb der Regierung betreffen, scheint dem Verfasser der folgende von besonderer Bedeutung zu sein. So hat sich die Commission on Money and Credit (CMC) dafür eingesetzt, das Federal Reserve Gesetz in der Weise zu ändern, daß die (vierjährige) Amtszeit des Vorsitzenden des Board of Governors und dessen Stellvertreters mit derjenigen des Präsidenten der USA zusammenfällt. [2] Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß der Vorsitzende des Board of Governors die Offenmarktpolitik, das bei weitem wichtigste Instrument des Federal Reserve System entscheidend beeinflussen kann, [3] hält der Verfasser bei Realisierung dieses Vorschlags eine grundlegende Änderung der Stellung des Federal Reserve System im Sinne einer stärkeren Abhängigkeit von der Exekutive für durchaus wahrscheinlich. Das Argument, die sich überschneidenden Amtszeiten der übrigen Mitglieder des Board of Governors würden die Unabhängigkeit erhalten können, [4] überzeugt daher nicht. Immerhin ist dieser Vorschlag nicht nur von PATMAN aufgegriffen worden; [5] vielmehr gibt es innerhalb der Wissen-

---

1) FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.
2) "The FRB Chairman and Vice-Chairman should be designated by the President from among the Board's membership, to serve for four-year terms c o t e r m i n o u s with the President's". CMC: Report on Money and Credit, S, 87. - Im Original fett gedruckt. Hervorhebung vom Verf.
3) Vgl. S. 137, Anm. 3.
4) G.L. BACH: Federal Reserve Organization and Policy-Making, in: The FRS after Fifty Years ..., S. 1395.

schaft gewichtige Stimmen, die ihn unterstützen. [1] So wird auch herausgestellt, daß MARTIN die Empfehlung billige, [2] die Amtszeiten des Präsidenten und des Vorsitzenden des Board of Governors aufeinander abzustimmen. Es hat den Anschein, als ob in den Vereinigten Staaten um einer perfekten "Koordinierung" willen [3] die Bedeutung einer unabhängigen Notenbank nicht in voller Schärfe gewürdigt wird. Wenn JOHNSON [4] die Ansicht vertritt, daß eine unabhängige Notenbank für ein demokratisches Land "völlig unannehmbar" ist [5] und wenn BROWNLEE [6] meint, dem Kongreß dürfe, sofern er Inflation machen wolle, eine unabhängige Notenbank nicht im Wege stehen, [7] dann ist zu fragen, ob ein demokratischer Staat, der doch wohl auch als Rechtsstaat verstanden werden will, sich der Sorge um einen stabilen Geldwert entziehen darf. [8] Es kommt hinzu, daß eine solche Argumentation in Konflikt gerät mit dem in Amerika anerkannten Prinzip von "checks and balances", [9] ein Prinzip, das sich um einen Machtausgleich innerhalb einer Organisation bemüht. [10] Dieser Machtausgleich innerhalb der Regierung scheint

---

5) Vgl. FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.

1) Vgl. z.B. ELI SHAPIRO: "The FRB Chairman and Vice Chairman should be designated by the President from among the Board's membership, to serve for 4-year terms c o t e r m i n o u s with the President's." The FRS after Fifty Years ..., S. 1101. Vgl. ferner PAUL A. SAMUELSON: "The Chairman of the Board of Governors should definitely be appointed by e a c h n e w President, and should serve at the pleasure of the President." The FRS after Fifty Years ..., S. 1106. - Hervorhebungen vom Verf.

2) G.L. BACH: Federal Reserve Organization ..., S. 1395.

3) Vgl. in diesem Zusammenhang auch die - fragwürdige - Konzeption des von der CMC vorgeschlagenen Advisory Board on Economic Growth and Stability. Vgl. S. 154.

4) Vgl. S. 158, Anm. 2.

5) HARRY G. JOHNSON: "The argument for an independent monetary authority ... seems to me utterly unacceptable in a democratic country." The FRS after Fifty Years ..., S. 970.

6) O.H. BROWNLEE ist Professor of Economics an der Universität von Minnesota. Vgl. The FRS after Fifty Years ..., S. 1061.

7) O.H. BROWNLEE: "With respect to the relationship of the monetary authority to the Government, certainly it should not be independent. That is, if Congress wants inflation, it ought to be able to get inflation ..." The FRS after Fifty Years ..., S. 1076.

8) Vgl. hierzu S. 17, Anm. 2.

9) Representative BROCK: "This country... was set up on a principle of checks and balances." The FRS after Fifty Years ..., S. 1044.

10) Obwohl BACH durch den CMC-Vorschlag eine Gefährdung der Unabhängigkeit nicht begründet sieht (vgl. S. 160, Anm. 4), mißt

dem Verfasser bei der Realisierung des CMC-Vorschlags nicht mehr gewährleistet zu sein; gerade auch in diesem Zusammenhang ist die Tatsache zu berücksichtigen, daß das Federal Reserve System stärker in die Regierung integriert werden soll, ohne daß vorher sein - bis heute völlig unklares - Mandat präzisiert worden ist.[1]

2. Die verbleibenden Kompetenzen der Organe des Federal Reserve System

Die Mitglieder des Board of Governors bilden zusammen mit jeweils fünf stimmberechtigten Präsidenten der zwölf Federal Reserve Banken das Federal Open Market Committee, das - wie gezeigt wurde - ebenfalls in die Legislative des Federal Reserve System einzustufen ist. Die Präsidenten der Federal Reserve Banken werden jeweils von einem Board of Directors bestimmt. So ist zu prüfen, welche Einflüsse bei der Wahl der Board of Directors wirksam werden.

Das Federal Reserve Gesetz sieht vor, daß der Board of Directors jeder Federal Reserve Bank sich aus neun Mitgliedern zusammensetzt, wobei jeweils drei Mitglieder einer Class A, B und C angehören.[2] Sechs der neun Mitglieder des Board of Directors, die Class A und Class B Direktoren, werden jeweils von den Mitgliedsbanken einer Federal Reserve Bank gewählt. Hierzu werden die Mitgliedsbanken vom Board of Governors in drei Kategorien eingeteilt, nämlich in große, mittlere und kleine Banken.[3] Die in dieser Weise klassifizierten Mitgliedsbanken wählen jeweils e i n e n Vertreter der Class A und Class B Direktoren. Das Gesetz bestimmt, daß die Class A Direktoren Repräsentanten der Mitgliedsbanken sein sollen.[4] Dagegen sollen die Class B Direktoren im Zeitpunkt ihrer Wahl aktiv im Handel, in der Landwirtschaft oder in der Industrie tätig sein.[5] Im Gesetz wird ausdrücklich betont, daß die Class B Vertreter einer Beschäftigung in einer Bank nicht nachgehen dürfen.[6] Die drei Class C Direk-

---

er doch dem Prinzip von checks and balances Bedeutung zu: "We Americans traditionally distrust concentration of power in government ..." G.L. BACH: Federal Reserve Organization .. S. 1397.

1) Vgl. S. 135 ff.
2) Sec. 4, § 9 Federal Reserve Act.
3) Vgl. im einzelnen Sec. 4, § 16 Federal Reserve Act.
4) Sec. 4, § 10 Federal Reserve Act.
5) "... shall be actively engaged in their district in commerce, agriculture or some other industrial pursuit." Sec. 4, § 11,

toren werden schließlich vom Board of Governors bestimmt; [1] auch sie sollen in einer Bank nicht beschäftigt sein. Von Bedeutung ist, daß die Class C Direktoren darüber hinaus auch keine Aktien einer Bank besitzen sollen. [2] Class B Direktoren, die - obwohl von Banken gewählt - diese Gruppe nicht repräsentieren sollen, dürfen dagegen sich am Kapital von Banken beteiligen. So wirkt die Aussage des Board of Governors, daß die Banken eine Mehrheit im Board of Directors einer Federal Reserve Bank nicht errichten könnten, [3] nicht überzeugend. Hinzu kommt, daß - auch sofern der Wille des Gesetzes respektiert würde - Interessenvertreter [4] die zählenmäßige Übermacht im Board of Directors gewinnen.

So hängt hinsichtlich der Beurteilung des Einflusses auf die Ernennung der im Federal Open Market Committee abstimmungsberechtigten Präsidenten der Federal Reserve Banken [5] eine Antwort entscheidend davon ab, welche Position die drei Class C Direktoren, die vom Board ernannt werden und "the general public" repräsentieren [6] im Board of Directors einnehmen. Die Tatsache, daß eines der Class C Mitglieder zum Vorsitzenden, ein anderes zu dessen Stellvertreter zu bestimmen ist, [7] deutet auf eine gewisse Sonderstellung dieser beiden Class C Mitglieder im Board of Directors hin. Hierzu wird festgestellt, daß der Einfluß der drei Class C Direktoren im Board of Directors "sehr groß" ist. [8] Hin-

---

Federal Reserve Act.

6) " No director of Class B shall be an officer, director, or employee of any bank." Sec. 4, § 14 Federal Reserve Act.

1) Sec. 4, § 12 Federal Reserve Act.

2) "No director of Class C shall be an officer, director, employee, or stockholder of any bank." Sec. 4, § 15 Federal Reserve Act.

3) "Under these arrangements, businessmen and others who are not bankers constitute a majority of the directors of each Federal Reserve Bank." Board of Governors: The FRS, Purposes and Functions, S. 19 f.

4) Wie im Board of Governors (vgl. S. 128, Anm. 4) wird auch hier - wie REAGAN herausstellt - die Arbeitnehmerschaft nicht berücksichtigt. Vgl. MICHAEL D. REAGAN: The Political Structure ..., S. 222.

5) Jeder Board of Directors bestimmt ferner ein Mitglied des Federal Advisory Council. Sec. 12, § 1 Federal Reserve Act. Diesem Council dürfte jedoch keine große Bedeutung zukommen. Vgl. S. 146.

6) ELI SHAPIRO, EZRA SOLOMON und WILLIAM L. WHITE: Money and Banking, S. 181.

7) Vgl. Sec. 4, § 12 Federal Reserve Act.

8) "... though a minority of the directors of the Banks are ap-

zu kommt, daß die Ernennungen der Präsidenten der Federal Reserve Banken vom Board of Governors gebilligt werden müssen. [1] Auf diese Weise dürften durchaus mögliche Einflüsse der hinter der Mehrheit der Mitglieder eines Board of Directors stehenden Interessentengruppen ausgeschaltet werden können. Es bedarf jedoch keiner näheren Begründung, daß die Beteiligung von Interessentengruppen an Wahlvorgängen, aus denen Ernennungen von Trägern der Willensbildung der Notenbank hervorgehen, währungspolitisch nicht zu rechtfertigen ist.

III. Die Staatsverschuldung und die Stellung des Federal Reserve System

Bei der Erörterung staatlichen Einflusses im funktionellen Bereich ist bisher die Frage ausgeklammert worden, inwieweit die öffentliche Verschuldung das Federal Reserve System in Abhängigkeit vom Schatzamt bringen kann. Wie die Statistik zeigt, haben die Vereinigten Staaten seit Ende des Zweiten Weltkriegs eine beträchtliche Staatsverschuldung aufzuweisen. [2] Während in der Bundesrepublik Deutschland die öffentliche Schuld bezogen auf das Sozialprodukt für 1966 einen Wert von 19 v.H. ergibt, beläuft sich der entsprechende Wert bei den USA auf 59 v.H. [3] Dies zeigt, daß dem Debt Management in den Vereinigten Staaten eine bedeutende Rolle zukommt. Im folgenden soll versucht werden, die hieraus für das Federal Reserve System sich ergebenden Konsequenzen aufzuzeigen.

Zunächst müssen einige Daten der währungspolitischen Geschichte der USA genannt werden. So hatte sich das Federal Reserve System im Jahre 1941, als die Vereinigten Staaten in den Zweiten Weltkrieg eintraten, in völlige Abhängigkeit zum Schatzamt gebracht, als es "mehr mit patriotischer Begeisterung als kluger Voraus-

---

pointed from Washington /Board of Governors, K.B.7 the influence which that minority holds is very great." CHARLES R. WHITTLESEY, ARTHUR M. FREEDMAN und EDWARD S. HERMAN: Money and Banking ..., S. 219.

1) Vgl. Sec. 4, § 4,5. Federal Reserve Act.

2) Während Ende 1941 die gesamte öffentliche Verschuldung noch 64 Mrd $ betrug, erreichte sie Ende 1945 bereits 279 Mrd $; Ende 1967 belief sie sich auf 345 Mrd $. Vgl. Board of Governors: Federal Reserve Bulletin, November 1968, S. A-40.

3) FRANZ JOSEF STRAUSS: Zur Kreditfinanzierung in der mehrjährigen Finanzplanung 1968 bis 1972, in: BReg/Bull 4.9.1968, S. 931.

sicht" mit dem Schatzamt vereinbarte, die Zinssätze der Staatsschulden auf dem damals sehr niedrigen Niveau zu fixieren. [1] Dies hatte zur Folge, daß das Federal Reserve System alle Staatspapiere, die am Markt nicht abzusetzen waren, zu übernehmen hatte. [2] Währungspolitisch verheerend mußte dies dann wirken, wenn es zur Bekämpfung inflatorischer Tendenzen darauf ankam, Offenmarktverkäufe zu betreiben. So wurde gerade nach Ausbruch des Koreakrieges, der einen scharfen Preisniveauanstieg mit sich brachte, [3] die völlige Lähmung des währungspolitischen Instrumentariums des Federal Reserve System offenkundig. Als das Schatzamt sich weigerte, die Zinsen für Staatspapiere zu erhöhen, kam es zum offenen Konflikt. [4] Nach heftigen Kontroversen wurde dann im März 1951 der berühmt gewordene "Accord" [5] zwischen dem Federal Reserve System und dem Schatzamt geschlossen: Das Federal Reserve System hatte "wieder eine gewisse Kontrolle über die Geldversorgung zurückgewonnen." [6]

Die Frage, wie Offenmarktkäufe des Federal Reserve System, die Geldbeschaffungsoperationen des Staates unterstützen und die vom Federal Reserve System auch nach dem "Accord" vorgenommen werden, [7] hinsichtlich der Stellung gegenüber dem Schatzamt zu interpretieren sind, kann immer nur im Zusammenhang damit beantwortet werden, ob hierdurch das Ziel des Federal Reserve System gefährdet wird oder nicht. [8] Eine Antwort hierauf wird im einzelnen Fall jedoch sehr schwierig, da das Ziel des Federal Reserve System recht unbestimmt ist. So dürfte das beträchtliche Ausmaß der öffentlichen Verschuldung sowie die Tatsache, daß das Federal

---

1) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 57.
2) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 59. Vgl. auch PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 368.
3) Vgl. PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 370.
4) Vgl. im einzelnen RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 63 ff.
5) Das Federal Reserve-Treasury Statement hierüber lautete wie folgt: "The Treasury and the Federal Reserve System have reached full accord with respect to debt-management and monetary policies to be pursued in furthering their common purpose to assure the successful financing of the Government's requirements and, at the same time, to minimize monetization of the public debt." PAUL M. HORVITZ: Monetary Policy ..., S. 370.
6) RUDOLF P. GEISLER: Notenbankverfassung ..., S. 66.
7) Vgl. hierzu z.B. FREDERICK H. ROSENSTIEL: Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13.
8) Vgl. auch HAROLD BARGER: The Management ..., S. 179.

Reserve System gegenüber dem Schatzamt insofern keine starke Position besitzt, als es vom Kongreß nicht mit einem Mandat zur Preisniveaustabilisierung ausgestattet wurde, Abhängigkeitsverhältnisse im Federal Reserve System gegenüber dem Schatzamt begünstigen.

IV. Deutsche Bundesbank und Federal Reserve System

1. Zur Zielsetzung

Es wurde betont, daß das der Bundesbank aufgegebene Ziel der 'Sicherung der Währung' als nicht ausreichend aufgefaßt werden muß, um der deutschen Notenbank ein eindeutiges Mandat zur Stabilisierung des Preisniveaus geben zu können. Während also im Falle der Bundesrepublik Deutschland das Bundesbankgesetz dahingehend überprüft werden sollte, eine Prioritätenklärung der konkurrierenden wirtschaftspolitischen Ziele herbeizuführen, sind hinsichtlich der Zielsetzung des Federal Reserve System der Vereinigten Staaten weit gravierendere Entscheidungen überfällig. In der Bundesrepublik kann es - wenigstens heute - keine Diskussion darüber geben, o b die Preisniveaustabilisierung das Hauptziel der Bundesbank sein sollte; hier geht es nur darum, dies klar und unmißverständlich im Bundesbankgesetz festzulegen. Die Situation in den USA ist hiervon völlig verschieden. Einmal ist festzuhalten, daß das Federal Reserve Gesetz bis heute die Bedeutung makroökonomischer Ziele verleugnet: [1] die Preisniveaustabilisierung wie auch die anderen anerkannten wirtschaftspolitischen Ziele [2] werden darin - auch nicht indirekt - überhaupt nicht angesprochen. Hinzu kommt, daß bei konsequenter Beurteilung des für die "Federal Agencies" - zu denen auch das Federal Reserve System zu zählen ist - maßgeblichen Beschäftigungsgesetzes von 1946 das Ziel der Preisniveaustabilisierung, wenn überhaupt, dann bestenfalls eine untergeordnete Rolle spielt. [3] Daß ein solcher Zustand völlig unbefriedigend ist, sollte gerade in dem Zusammenhang gesehen werden, wenn es darum geht, eine währungspolitische Maßnahme des Trägers der Willensbildung des Federal Reserve System - der durchaus die Bedeutung der Preisniveaustabilisierung

---

1) Vgl. S. 116 und 130.
2) Vgl. S. 71.
3) Vgl. S. 119 ff.

zu würdigen weiß - vor der Öffentlichkeit rechtfertigen zu sollen. Das Urteil von BACH: "It looks terrible on paper", das er seltsamerweise auf die Mißstände im organisatorischen Bereich des Federal Reserve System beschränkt, [1] hat gerade hinsichtlich der Zielsetzung volle Gültigkeit und sollte konsequenterweise in erster Linie hierauf bezogen werden. Daß die Frage der Klärung der Zielsetzung nicht zuletzt auch in den Bereich der Stellung der Notenbank gegenüber der Regierung hineinwirkt, darf nicht unterschätzt werden. [2] Hierauf wird noch zurückzukommen sein.

2. Zur Organisation

Formal gesehen, ist die Bundesbank als Einheitsbank aufzufassen; dagegen stellt das Federal Reserve System ein zweistufiges Zentralbanksystem dar. In der Realität kommt dieser Kennzeichnung nicht nur keine entscheidende Bedeutung zu, vielmehr kann behauptet werden, daß die Bundesbank eher zu einem zweistufigen Notenbanksystem hin tendiert, während das Federal Reserve System durch die herausragende Bedeutung des Vorsitzenden seines Board of Governors die Grundzüge einer einstufigen Zentralbank aufweist.

Was die Bundesbank betrifft, hängt diese Frage eng mit dem im Organisationsbereich eingegangenen Kompromiß zusammen; so entspricht die Organisation der Bundesbank keineswegs reiner Zweckmäßigkeit. [3] Rücksichten auf das vormals bestehende Zentralbanksystem werden deutlich. Durch die Beteiligung der Präsidenten der Landeszentralbanken, denen im Bundesbankgesetz ein eigener Kompetenzbereich zugestanden wurde, [4] und durch die Tatsache, daß die Präsidenten der Landeszentralbanken im Zentralbankrat - dem Träger der Willensbildung - die Mehrheit stellen, kann die Einheitlichkeit der Willensbildung problematisch werden; [5] denn im Falle der Bundesbank ist zu berücksichtigen, daß im Zentralbankrat das Kollegialprinzip zum Zuge kommt. Somit ist hier eine Vorrangstellung des Präsidenten nicht vorgesehen. [6]

---

1) G.L. BACH: Federal Reserve Organization ..., S. 1396.
2) Vgl. S. 74 f., 76, 84, 91 und 118 f.
3) Vgl. S. 30 f.
4) Dieser ist im Gesetz nicht exakt abgegrenzt. Auf diese Weise ist das Problem der Kompetenzverlagerung geschaffen worden.
5) Vgl. S. 35 ff.
6) Vgl. S. 39.

Die historisch begründete und - da bis heute nicht bereinigt - verwirrende Organisationsstruktur des Federal Reserve System führt in der Praxis nicht zu solchen Schwierigkeiten, die die Einheitlichkeit der Willensbildung ernsthaft gefährden könnten. Dies ist auch der Grund dafür, daß vielfältige Vorschläge zur Reorganisation bisher nicht verwirklicht worden sind. So ist in dieser Beziehung BACH voll zuzustimmen, wenn er hinsichtlich der Organisation des Federal Reserve System zu folgendem Schluß kommt: "... most observers agree, it works well on the whole." [1] Zwei Hauptgründe sind hierfür entscheidend. Einmal kann der Vorsitzende des Board of Governors im Board selbst [2] als auch im zweiten Legislativorgan des Federal Reserve System, dem Federal Open Market Committee, seine Vorstellungen letztlich durchsetzen. [3] Zum andern ist die Leitung der Federal Reserve Banken ihrem Board of Directors, auf den Einflüsse von Interessentengruppen ausgehen, [4] weitgehend entzogen. [5] So spielt heute der Präsident der Federal Reserve Bank eine bedeutendere Rolle; [6] auf seine Ernennungen hat jedoch der Board of Governors und damit dessen Vorsitzender den entscheidenden Einfluß. [7]

3. Staatlicher Einfluß im funktionellen Bereich

Hinsichtlich der Stellung im funktionellen Bereich schneidet die Bundesbank gegenüber dem Federal Reserve System erheblich günstiger ab. Hierzu sind im wesentlichen folgende Gründe anzuführen:

1. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank von der Bundesregierung ist gesetzlich festgelegt. [8] Dagegen ist im Federal Reserve Gesetz eine - wenn auch nicht wirksam werdende - Vorschrift enthalten, die dem Schatzamt gegenüber dem Federal Reserve System gewisse Kontrollfunktionen geben sollte. [9] Entscheidend in diesem Zusammenhang ist, daß das Federal Reserve

---

1) G.L. BACH: Federal Reserve Organization ..., S. 1396.
2) Dem Vorsitzenden werden bei der Ernennung der übrigen Mitglieder des Board of Governors de facto Einflußmöglichkeiten zugestanden. Vgl. S. 129 und 156 f.
3) Vgl. S. 137, Anm. 3.
4) Vgl. S. 162 f.
5) Vgl. S. 139 f.
6) Vgl. S. 139, Anm. 5.
7) Vgl. S. 163 f.
8) Vgl. S. 80.
9) Vgl. S. 147 f.

System eben nicht über eine derartig gesetzlich fixierte Stellung - wie sie der Bundesbank gewährt wurde - verfügen kann.

2. Die Bundesbank ist auch hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Bundesregierung insofern abgesichert, als sie der "Wahrung ihrer Aufgabe" Priorität zumessen darf. [1] In den USA wird dagegen einmal herausgestellt, daß das Federal Reserve System nicht 'von', sondern nur 'innerhalb' der Regierung sich als unabhängig betrachten darf. [2] Zum anderen gibt es dort Bestrebungen, die eine engere 'Koordinierung' der "Federal Agencies" unter Führung des Präsidenten bezwecken; [3] hierdurch würde das Federal Reserve System ohne Zweifel in stärkere Abhängigkeit geraten.
3. Die funktionelle Stellung der Bundesbank ist ferner gegenüber derjenigen des Federal Reserve System deswegen günstiger zu beurteilen, weil - vergleichsweise - die Zielsetzung der Bundesbank präziser formuliert wurde. Der Verfasser sieht in der Vernachlässigung der Zielfixierung im Federal Reserve Gesetz ein außerordentlich schwerwiegendes Versäumnis; so ist es nicht verständlich, daß gerade dieser Punkt in der amerikanischen Diskussion mannigfacher Reformvorschläge völlig im Hintergrund steht. Die gleichzeitige Betonung der Notwendigkeit, Koordinierungsverfahren zu entwickeln, läßt daher die Vermutung aufkommen, daß im Grunde hierdurch die Subordination des Federal Reserve System angestrebt wird.
4. Hinzu kommt, daß das Ausmaß der öffentlichen Verschuldung in den Vereinigten Staaten - 1966 war es, gemessen am Sozialprodukt, mehr als dreimal so hoch wie in der Bundesrepublik - [4] die Währungspolitik des Federal Reserve System weit stärker tangiert, als es bei der Bundesbank der Fall ist; spielt doch in den USA die Offenmarktpolitik, in die fast ausschließlich "US Government Securities" einbezogen werden, d i e Rolle unter den Instrumenten [5] des Federal Reserve System. [6]
5. Schließlich - und dieser Gesichtspunkt ist bestimmt nicht unbedeutend - dürfte die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik

---

1) Vgl. S. 83.
2) Vgl. S. 148.
3) Vgl. S. 154.
4) Vgl. S. 164.
5) Vgl. S. 131.
6) Vgl. S. 165.

weit stärker als diejenige in den Vereinigten Staaten darauf achten, daß die Autonomie der Notenbank nicht ausgehöhlt wird. So erscheint die im Zusammenhang mit den Ereignissen vom November 1968 [1] stehende Äußerung von ROEPER nicht übertrieben zu sein: "Minister und Abgeordnete, die auf die Idee kommen sollten, den Status der Bundesbank anzutasten, werden in der öffentlichen Meinung auf Granit stoßen." [2] In den Vereinigten Staaten dagegen wird durchaus - nicht zuletzt in der Wissenschaft - [3] die Autonomie der Notenbank in Frage gestellt. Dieser Beurteilung steht nicht entgegen, daß der Vorsitzende des Board of Governors, MARTIN, ein außergewöhnliches Ansehen genießt. [4] Dieser Tatbestand zeigt vielmehr gerade die Gefahr auf, die die Stellung des Federal Reserve System bedroht. [5]

4. Staatlicher Einfluß im personellen Bereich

Im personellen Bereich sind die Unterschiede bei der Stellung der Bundesbank und des Federal Reserve System weit weniger gravierend. In beiden Fällen kommt das Prinzip zum Zuge, daß eine neue Regierung nicht in der Lage ist, die Mehrheit der Mitglieder des Trägers der Willensbildung zu ernennen; dabei ist für das Federal Reserve System die Tatsache, daß der Präsident der USA den Vorsitzenden des Board of Governors bei seinem Amtsantritt nicht neu bestimmen kann, weit wichtiger. [6] So kommt der Bundesbank wie auch dem Federal Reserve System in der Systematik über die Beziehungen im personellen Bereich Rang sechs von sieben möglichen Rängen zu. [7] Im einzelnen sind jedoch Differenzierungen notwendig. Die Mitglieder des Zentralbankrats werden sowohl auf Grund von Vorschlägen der Bundesregierung, als auch auf Grund von Vorschlägen der Landesregierungen bestimmt. Obwohl hierbei dem 'Pluralismus der Ernennungsinstanzen' nicht die im allgemeinen unterstellte Bedeutung zukommt, [8] weicht dieses Verfahren doch

---

1) Damals wurde der BBk vorgeworfen, der BReg in den Rücken gefallen zu sein. Vgl. S. 85.
2) HANS ROEPER: Ränkespiel um die Bundesbank, in: FAZ 2.12.1968, S. 13.
3) Vgl. S. 161.
4) Vgl. S. 151.
5) Vgl. S. 152.
6) Vgl. aber S. 160 f.
7) Vgl. S. 115 und 159.
8) Vgl. S. 111 f.

von dem in den USA eingesetzten ab; denn die Mitglieder des Board of Governors werden lediglich von e i n e r staatlichen Instanz, nämlich dem Präsidenten, bestimmt. Ferner ist zu berücksichtigen, daß beim Federal Reserve System außerstaatliche Kräfte, genauer: Interessentengruppen, an der Wahl eines Teils der Mitglieder des Federal Open Market Committee - bei den Präsidenten - indirekt beteiligt sind. [1] Dies sollte jedoch nicht überbewertet werden. [2] Von Bedeutung erscheint die Praxis, daß der Vorsitzende des Board of Governors bei den Ernennungen der Spitzenpositionen im Federal Reserve System ein entscheidendes Wort besitzt. [3] Dieser Tatbestand könnte gegenüber dem Anhörungsrecht des Zentralbankrats [4] eine schärfere Waffe darstellen.

---

1) Vgl. S. 163.
2) Vgl. S. 163 f.
3) Vgl. S. 129, Anm. 8.
4) Vgl. S. 32.

A n h a n g

Internationaler Vergleich der Preisindices für die Lebenshaltung

1962 = 100

	BRD [1]	Frankreich (Paris)	Niederlande [2]	Vereinigte Staaten	Italien	Schweiz	Belgien	Großbritannien und Nordirland	Schweden	Österreich
Orig. Basis	1962	1962	1959/60	1957-1959	1966	Sept.1966	1966	Jan.1962	1949	1966
1955 D	87	70	83	89	85	89	90	81	78	84
1960 D	95	92	96	98	94	94	98	93	93	92
1962 D	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1963 D	103	105	104	101	107	103	102	102	103	103
1964 D	105	108	110	103	114	107	106	105	106	107
1965 D	109	111	115	104	119	110	111	110	112	112
1966 D	113	115	122	107	122	116	115	115	119	115
1967 D	114	118	126	110	126	120	119	118	124	119
Jan. 1968	116	122	127	113	128	123	121	120	125	121
Febr. "	116	122	128	113	128	123	121	120	126	121
März "	116	122	130	113	128	122	121	121	126	122
April "	116	122	130	114	128	122	121	123	126	122
Mai "	116	123	130	114	128	123	121	123	126	121
Juni "	116	123	130	115	128	123	122	123	126	122
Juli "	116	124	130	115	128	123	122	124	127	122
Aug. "	116	125	131	116	128	123	122	124	127	123
Sept. "	116	125	.	116	128	123	123	124	127	123

1) Vor 1962 ohne Berlin; bis einschließlich 1959 ohne Saarland. - 2) Ohne soziale Pflichtversicherung und Lohnsteuer.

[illegible] Statistik des In- und Auslandes, Internationale Monatszahlen Februar 1968 S. 47 und 49; Dezember 1968 S. 47 und 49.

Übersicht 1: Änderungen des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank

Datum	Fundstelle	Änderndes Gesetz	Geänderte §§ im BBkG
30. 6. 1959	BGBl. I, S. 313	Gesetz zur Einführung von Bundesrecht im Saarland (§ 1)	§ 8, 1 Satz 2;
13. 8. 1959	BGBl. II, S. 930	Gesetz über Kreditermächtigungen aus Anlaß der Erhöhung der Beteiligungen der BRD an dem IWF und an der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Art. 2)	§ 20, 1 Nr. 2 a
3. 6. 1961	BGBl. II, S. 565	Gesetz über eine Kreditermächtigung aus Anlaß der Erhöhung des Beitrages der BRD an dem Europäischen Fonds (Art. 2)	§ 20, 1 Nr. 2 b
10. 7. 1961	BGBl. I, S. 881	Gesetz über das Kreditwesen (§ 63, III)	§ 16, 1
21. 8. 1961	BGBl. I, S. 1557	Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 des GG fallenden Personen (Art. III, § 3)	§ 41
31. 8. 1965	BGBl. I, S. 1007	Drittes Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher und besoldungsrechtlicher Vorschriften (Art. IV)	§ 41
9. 9. 1965	BGBl. I, S. 1203	Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 des GG fallenden Personen (Art. III, § 1)	§ 41
12. 5. 1966	BGBl. II, S. 245	Zweites Gesetz über Kreditermächtigungen aus Anlaß der Erhöhung der Beteiligungen der BRD an dem IWF und an der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Art. 2)	§ 20, 1 Nr. 2
8. 6. 1967	BGBl. I, S. 582	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (§ 29)	§ 42; § 42 a
23. 11. 1967	BGBl. I, S. 1157	Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank (Art. 1)	§ 20, 1 Nr. 1

Übersicht 2: Zur Errichtung der Bank deutscher Länder

Amerikanisches Kontrollgebiet: Gesetz Nr. 60
Britisches Kontrollgebiet: Verordnung Nr. 129
Französisches Kontrollgebiet: Verordnung Nr. 203

Ziel	Die "bestmögliche Verwendung der Geldmittel... herbeizuführen, die Währung sowie das Geld- und Kreditsystem zu festigen und die Geschäftstätigkeit der angeschlossenen LZBn in Übereinstimmung zu bringen" (Präambel).
System (rechtlich)	Zweistufiges Zentralbanksystem (Art. I, Nr. 5).
Verhältnis BdL - LZBn	Die BdL "bestimmt die gemeinsame Bankpolitik und sichert größtmögliche Einheitlichkeit in der Bankpolitik in den verschiedenen Ländern" (Art. III, Nr. 10; vgl. auch Präambel). Die BdL kann Anweisungen für die allgemeine Kreditpolitik einschließlich der Zins- und Diskontsätze, der Offenmarkt- und Mindestreservepolitik der angeschlossenen LZBn erlassen (Art. III, Nr. 11).
Organe der BdL	
Legislative	Zentralbankrat (Art. IV, Nr. 20).
Exekutive	Direktorium (Art. IV, Nr. 20).
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident des ZBR (Vorsitzender), der Präsident des Direktoriums (Stellvertreter) sowie die Präsidenten der (9) angeschlossenen LZBn (Art. IV, Nr. 21 a).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident des ZBR und der Präsident des Direktoriums werden vom ZBR gewählt; hierbei stimmen der derzeitige Präsident des ZBR und der Präsident des Direktoriums nicht mit (Art. IV, Nr. 21 d; Nr. 24 b). Die Präsidenten der LZBn werden auf Vorschlag des Finanzministers von Ministerpräsidenten ernannt (§ 3, III Gesetz bzw. Verordnungen über die LZBn).
Amtsdauer der Mitglieder	Beim Präsidenten des ZBR: 3 Jahre, wobei Wiederwahl zulässig ist (Art. IV, Nr. 21 d). Die Amtszeit des Präsidenten des Direktoriums wird vom ZBR festgesetzt; Wiederwahl ist ebenfalls zulässig (Art. IV, Nr. 24 b). Bei den Präsidenten der LZBn: 5 Jahre, Wiederernennung zulässig (§ 3, IV Gesetz bzw. Verordnungen über die LZBn).

noch Übersicht 2: Zur Errichtung der Bank deutscher Länder

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die BdL ist "nicht den Anweisungen irgendwelcher politischen Körperschaften oder öffentlichen Stellen mit Ausnahme der Gerichte unterworfen" (Art. I, Nr.
	Die BdL ist "verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu beachten und im Rahmen ihrer Aufgaben zu unterstützen" (Art. II, Nr. 6 a).
	Die BdL hat der BReg die von dieser verlangten Berichte und Auskünfte zu geben (Art. II, Nr. 7).
	Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des ZBR sind: Die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen (oder deren ständige Vertreter). Diese können die Anberaumung einer Sitzung verlangen, haben kein Stimmrecht, können aber Antr stellen (Art. II, Nr. 6 b). Die Vertreter der BReg können die Aussetzung der Beschlußfassung bis zu 8 Tagen verlangen (Art. II, Nr. 6 c).

Quelle: Notenbank- und Währungsgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, zusammengestellt von der BdL, Frankfurt a. M., o. J. (Stand: 1. Dezember 1956)

Übersicht 3: Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes (Bundesbankgesetz) - 1. Wahlperiode - BT - Drucks. I/4020 v. 22.1.1953

Ziel	Sicherung der Währung (§ 4, I).
System (rechtlich)	Zweistufiges Zentralbanksystem (§ 3, Satz 2; § 5, I).
Verhältnis BBk - LZBn	Die BBk "bestimmt ... die Währungs- und Kreditpolitik und sichert ihre einheitliche Durchführung in den Ländern. Sie kann zur Durchführung der Währungs- und Kreditpolitik einschließlich der Offenmarktpolitik Richtlinien aufstellen, die die LZBn binden; in Einzelfällen kann sie auch Anordnungen treffen" (§ 9). Die BBk ist befugt, von den LZBn alle Auskünfte und Berichte zu verlangen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt (§ 14).
Organe der BBk	
Legislative	Bundesbankrat (§ 24).
Exekutive	Bundesbankdirektorium (§ 25).
Sonstige	Beirat, zur Beratung des Bundesbankrats (§ 27).
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident (Vorsitzender) und Vizepräsident (Stellvertreter) der BBk, die weiteren (6-8) Mitglieder des Direktoriums sowie die Präsidenten der (10) LZBn (einschließlich Berlin; § 24, I; § 25, I; § 1 RegE LZBG, BT-Drucks. I/4240).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident und der Vizepräsident werden auf Vorschlag der BReg, die weiteren Mitglieder des Direktoriums auf Vorschlag des BBkrats vom Bundespräsidenten ernannt (§ 25, II). Die Präsidenten der LZBn werden von der betreffenden Landesregierung "im Benehmen mit der BReg" ernannt (§ 24, II; § 15, II RegE LZBG), sie bedürfen zur Ausübung ihrer Tätigkeit im BBkrat "der Einwilligung der BReg" (§ 24, III).
Amtsdauer der Mitglieder	Beim Präsidenten und den weiteren Mitgliedern des Direktoriums: 5 Jahre, beim Vizepräsidenten: 6 Jahre. Wiederernennung zulässig, auch Festsetzung kürzerer Amtsdauer "im Einzelfall" zulässig (§ 25, III). Bei den Präsidenten der LZBn: 6 Jahre, Wiederernennung zulässig (§ 15, III RegE LZBG).

noch Übersicht 3: Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes (Bundesbankgesetz) - 1. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die Mitglieder des BBkrates und ihre Vertreter sind bei Meinungsäußerungen und bei Abstimmungen im BBkrat "nicht an Weisungen gebunden" (§ 24, VI). Die BBk ist "verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu beachten und im Rahmen ihrer Aufgaben zu unterstützen" (§ 4, II). Die BBk steht der BReg "mit ihrem Rat zur Verfügung" in Fragen des Geld- und Kreditwesens, der Währungsgesetzgebung und des Devisenverkehrs (§ 7, I). Die BBk hat der BReg die von dieser verlangten Berichte und Auskünfte zu erteilen (§ 7, II). Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des BBkrats sind: Der Bundeskanzler, die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen (oder deren ständige Vertreter). Diese können die Anberaumung einer Sitzung verlangen, haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen (§ 26, I). Einspruchsmöglichkeit innerhalb 4 Tagen mit Aussetzungsfolge (§ 26, II). Die Durchführung von Beschlüssen des BBkrats ist nicht auszusetzen, wenn es sich um eine Änderung von Diskont-, Lombard- oder Mindestreservesätzen handelt (§ 26, V). Die Vertreter der BReg können nach einem Einspruch innerhalb von 2 Wochen eine erneute Beschlußfassung verlangen. Hierbei steht dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten doppeltes Stimmrecht zu (§ 26, III). Verlangt die BReg keine neue Sitzung, dann ist der Einspruch "hinfällig geworden" (§ 26, IV).

Übersicht 4: Entwurf der FDP eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 1. Wahlperiode -
BT - Drucks. I/3929 v. 4.12.1952

Ziel	Sicherung der Währung (§ 2).
System (rechtlich)	Einstufige Zentralbank (§ 1, I; § 10).
Organe	
Legislative, Exekutive	Direktorium (§ 6, I).
Sonstige	Beirat, zur Beratung des Direktoriums (§ 8); Kuratorium, "zur Erfüllung besonderer Aufgaben" (§ 9). Diese werden im Gesetz näher bezeichnet.- Regierungseinfluß!
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident (Vorsitzender) und Vizepräsident, weitere 10 Mitglieder, deren Zahl gemäß Satzung erhöht werden kann (§ 6, I). Unter den weiteren Mitgliedern befinden sich die Vorstandsvorsitzenden der 5 BBk-Hauptstellen (§ 10, III).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident und der Vizepräsident sowie 5 der weiteren Mitglieder werden auf Vorschlag der BReg, die restlichen 5 weiteren Mitglieder (Vorstandsvorsitzende der BBk-Hauptstellen) auf Vorschlag des BR -"im Benehmen mit der BReg"- vom Bundespräsidenten ernannt. Zusätzliche Mitglieder auf Grund eines gemeinsamen Vorschlags von BReg und BR (§ 6, II).
Amtsdauer der Mitglieder	6 Jahre, "aus besonderen Gründen kann im Einzelfall" kürzere Amtsdauer festgesetzt werden (§ 6, II).
Kuratorium	
Zusammensetzung	Der Stellvertreter des Bundeskanzlers, die Bundesminister für Wirtschaft, der Finanzen und des Innern, 2 vom BR zu bestellende Mitglieder (§ 9).
Befugnisse	Hervorzuheben sind: Genehmigung des Jahresabschlusses und Entlastung des Direktoriums (§ 23, III); bei Verletzung der Schweigepflicht durch Mitglieder des Direktoriums zwecks Strafverfolgung antragsberechtigt (§ 35, II).

noch Übersicht 4: Entwurf der FDP eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 1. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Zur Frage eines Weisungsrechtes der BReg nimmt der Entwurf nicht Stellung. Die BBk "hat im Rahmen ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu unterstützen" (§ 3, I). Die BBk hat der BReg über Angelegenheiten von wesentlicher währungs- und finanzpolitischer Bedeutung zu berichten. Sie hat der BReg auf Verlangen Auskunft zu erteilen (§ 3, II). Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des Direktoriums sind: Die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen (oder deren bevollmächtigte Vertreter). Diese können die Anberaumung einer Sitzung verlangen, haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen. Sie sind über wesentliche Beratungsgegenstände rechtzeitig zu unterrichten (§ 7, I). Einspruchsmöglichkeit innerhalb 4 Tagen mit Aussetzungsfolge. Die Durchführung von Beschlüssen ist nicht auszusetzen, wenn zur Veränderung der Zins-, Diskont- oder Mindestreservesätze das Direktorium "etwas anderes beschließt" (§ 7, II). Die Vertreter der BReg können nach einem Einspruch innerhalb 1 Woche eine erneute Beschlußfassung verlangen. Verlangt die BReg keine neue Sitzung, "so gilt der Einspruch als zurückgenommen" (§ 7, III).

Übersicht 5: **Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode -**
BT - Drucks. II/2781 v. 18.10.1956

Ziel	Die "Währung nach innen und außen zu sichern" (§ 3, I).
System (rechtlich)	Einstufige Zentralbank (§ 1; § 6, I; § 7).
Organe Legislative Exekutive	Direktorium (§ 5, I).
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident (Vorsitzender) und Vizepräsident der BBk sowie 16-18 weitere Mitglieder (§ 5, II). Unter den weiteren Mitgliedern befinden sich die (10) Vorstandsvorsitzenden der in jedem Land unterhaltenen Hauptverwaltungen (§ 6, II, Satz 2).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident, der Vizepräsident und die weiteren Mitglieder, die nicht den Vorstandsvorsitz in den Hauptverwaltungen innehaben (Innendirektoren), werden auf Vorschlag der BReg, die Vorstandsvorsitzenden der Hauptverwaltungen (Außendirektoren) auf Vorschlag des BR von Bundespräsidenten bestellt; bei ihren Vorschlägen sollen BReg und BR das Direktorium anhören. Der BR hat ferner "die nach Landesrecht zuständige Stelle" anzuhören. (§ 5, III).
Amtsdauer der Mitglieder	Bei sämtlichen Mitgliedern des Direktoriums: 6 Jahre; sie können "mit ihrer Zustimmung und der der vorschlagenden Stelle" auch für kürzere Zeit, jedoch mindestens für 2 Jahre bestellt werden (§ 5, III, Satz 3).

noch Übersicht 5: Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die "Verantwortung der BReg für die Sicherung der Währung bleibt unberührt" (§ 3, II, Satz 1). Die BBk "ist bei der Ausübung der Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, nicht an Weisungen der BReg gebunden" (§ 9, IV). Die BBk ist "verpflichtet, im Rahmen ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu unterstützen" (§ 3, II, Satz 2). Die BBk hat der BReg sowie den Bundesministern für Wirtschaft und Finanzen Angelegenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung mitzuteilen und auf Verlangen Auskunft zu geben (§ 9, III). Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des Direktoriums sind: Der Bundeskanzler, dessen Stellvertreter, die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen und deren Vertreter sowie auf Beschluß der BReg jeder andere Bundesminister (oder dessen ständiger Vertreter). Die BReg kann verlangen, daß das Direktorium der BBk zu einer Sondersitzung zusammentritt. Die Vertreter der BReg haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen (§ 9, I, II). Auf Verlangen der Vertreter der BReg ist die Beschlußfassung bis zu 2 Wochen auszusetzen. (§ 9, I).

Übersicht 6: Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode - BT - Drucks. II/2781 v. 18.10.1956, Anlage 2

Ziel	Die "Währung nach innen und außen zu sichern" (§ 4, I; keine Änderung!)
System (rechtlich)	Zweistufiges Zentralbanksystem (§ 1; § 2; Änderung!)
Verhältnis BBk - LZBn	Die LZBn sind an die Beschlüsse des ZBR gebunden (§ 7, II, Satz 2) Sie "haben im Rahmen der Beschlüsse des ZBR in ihrem Bereich die Aufgaben und Befugnisse der BBk verantwortlich wahrzunehmen, soweit nicht die Durchführung der Beschlüsse des ZBR nach diesem Gesetz der BBk unmittelbar obliegt" (§ 4, III, Satz 1).
Organe der BBk	
Legislative	Zentralbankrat (§ 7, II; Änderung!)
Exekutive	Direktorium (§ 7, III).
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident des ZBR (Versitzender), der Präsident (Stellvertreter) und Vizepräsident des Direktoriums sowie die Präsidenten der (10) LZBn. Die weiteren Mitglieder des Direktoriums (höchstens 8) "nehmen beratend an den Sitzungen des ZBR teil" (§ 8, I; § 10, I).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident des ZBR wird vom ZBR gewählt und vom Bundespräsidenten ernannt. Hierbei stimmt der jeweilige Präsident des ZBR nicht mit (§ 8, III, Satz 1-3). Der Präsident und Vizepräsident des Direktoriums werden auf Vorschlag der BReg, die weiteren Mitglieder des Direktoriums auf Vorschlag des ZBR vom Bundespräsidenten ernannt (§ 10, III). Die Präsidenten der LZBn werden auf Vorschlag des zuständigen Ministers "nach Anhörung des Präsidenten des ZBR" vom Ministerpräsidenten ernannt (§ 13, III).
Amtsdauer der Mitglieder	Beim Präsidenten des ZBR: 6 Jahre, Wiederwahl zulässig (§ 8, III, Satz 3 u. 4). Bei den Mitgliedern des Direktoriums und den Präsidenten der LZBn: 6 Jahre; in Ausnahmefällen ist "mit Zustimmung des zu Ernennenden" eine Bestellung für kürzere Zeit zulässig, jedoch nicht für weniger als 2 Jahre. (Wiederernennung ist ebenfalls möglich (§ 10, IV; § 13, IV).

noch Übersicht 6: Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungs - Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die "Verantwortung der BReg für die Sicherung der Währung bleibt unberührt" (§ 4, II, Satz 1; keine Änderung!) Die BBk "ist bei der Durchführung der ihr nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben von der BReg unabhängig.- Entsprechendes gilt für das Verhältnis der LZBn zu den Landesregierungen."- (§ 5; Änderung! vgl. § 9, IV Reg E). Die BBk "ist verpflichtet, im Rahmen ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu unterstützen" (§ 4, II, Satz 2; keine Änderung!). Die BBk hat der BReg sowie den Bundesministern für Wirtschaft und Finanzen Angelegenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung mitzuteilen und auf Verlangen Auskunft zu geben (§ 16, I; keine Änderung!) Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des ZBR sind: Der Bundeskanzler, dessen Stellvertreter, die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen und deren Vertreter sowie auf Beschluß der BReg jeder andere Bundesminister (oder dessen ständiger Vertreter). Die BReg "kann verlangen, daß der ZBR zu einer Sondersitzung zusammentritt." Die Vertreter der BReg haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen (§ 16, II, III; materiell keine Änderung!). Auf das Verlangen der Vertreter der BReg ist die Beschlußfassung bis zu 2 Wochen auszusetzen. Dieses Recht kann jeweils nur einmal ausgeübt werden (§ 16, II; materiell keine Änderung!).

Übersicht 7: Entwurf der Abgeordneten HÖCHERL und Genossen eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes und die Landeszentralbanken - 2. Wahlperiode -

BT - Drucks. II/2832 v. 7.11.1956

Ziel	Die "Währung nach innen und außen zu sichern" (§ 2, Satz 1).
System (rechtlich)	Zweistufiges Zentralbanksystem (§ 1; § 35, I).
Verhältnis BBk - LZBn	Die LZBn sind an die Beschlüsse des ZBR gebunden (§ 8, Satz 2). Sie "haben im Rahmen der Beschlüsse des ZBR in ihrem Bereich die Aufgaben und Befugnisse der BBk verantwortlich wahrzunehmen, soweit nicht die Durchführung der Beschlüsse des ZBR nach diesem Gesetz der BBk unmittelbar obliegt" (§ 36, Satz 1).
Organe der BBk	
Legislative	Zentralbankrat (§ 6; § 8, Satz 1).
Exekutive	Bundesbankdirektorium (§ 6; § 11).
Legislative	
Zusammensetzung	Der Präsident des ZBR (Vorsitzender), der Präsident (Stellvertreter) und Vizepräsident des Direktoriums sowie die Präsidenten der (10) LZBn. Die weiteren Mitglieder des Direktoriums (höchstens 6) "nehmen beratend an den Sitzungen des ZBR teil" (§ 7, I, III; § 10, I).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident des ZBR wird vom ZBR gewählt und vom Bundespräsidenten ernannt. Hierbei stimmt der jeweilige Präsident des ZBR nicht mit (§ 7, II, Satz 1-3). Der Präsident und Vizepräsident des Direktoriums werden auf Vorschlag der BReg, die weiteren Mitglieder des Direktoriums auf Vorschlag des ZBR vom Bundespräsidenten ernannt (§ 10, II). Die Präsidenten der LZBn werden von den Landesregierungen "im Benehmen mit der BReg" ernannt (§ 40, II).
Amtsdauer der Mitglieder	Beim Präsidenten des ZBR: 6 Jahre, Wiederwahl zulässig (§ 7, II, Satz 4 u. 5). Bei den Mitgliedern des Direktoriums: 5 Jahre, beim Vizepräsidenten: 6 Jahre. Wiederernennung sowie im Einzelfall die Festsetzung einer kürzeren Amtsdauer ist "mit Zustimmung des zu Ernennenden" zulässig (§ 10, III). Bei den Präsidenten der LZBn: 6 Jahre, Wiederernennung ebenfalls zulässig (§ 40, III).

noch Übersicht 7: Entwurf der Abgeordneten HÖCHERL und Genossen eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes und die Landeszentralbanken - 2. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die BBk "ist bei Durchführung ihrer Aufgaben von der BReg unabhängig" (§ 3, I). Die Mitglieder des ZBR "sind bei Meinungsäußerungen und bei Abstimmungen im ZBR nicht an Weisungen gebunden" (§ 7, VI). Die BBk hat "unter Wahrung ihrer Aufgabe ... die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu unterstützen" (§ 2, Satz 2). Die BBk "berät die BReg in Fragen des Geld- und Kreditwesens, der Währungsgesetzgebung und des Devisenverkehrs und hat der BReg die von ihr in diesen Fragen verlangten Berichte und Auskünfte zu geben" (§ 3, II). Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des ZBR sind: Der Bundeskanzler, dessen Stellvertreter, die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen oder deren ständige Vertreter. Diese können die Anberaumung einer Sitzung verlangen. Sie haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen. Sie sind über wesentliche Beratungsgegenstände rechtzeitig zu unterrichten (§ 9, II). Die Vertreter der BReg können verlangen, daß über einen Beschluß innerhalb von 2 Wochen erneut beraten wird (§ 9, III).

Übersicht 8: Entwurf des BT - Ausschusses für Geld und Kredit eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode - BT - Drucks. II/3603 v. 31.5.1957

Ziel	Sicherung der Währung (§ 3).
System (rechtlich)	Einstufige Zentralbank (§ 1; § 10).
Organe Legislative Exekutive	 Zentralbankrat (§ 6, I). Direktorium (§ 7, I). Vorstände der LZBn (§ 8, II).
Kompetenzabgrenzung Direktorium - Vorstände der LZBn	Der ZBR "grenzt die Zuständigkeit des Direktoriums sowie der Vorstände der LZBn im Rahmen der Bestimmungen dieses Gesetzes [vgl. § 7, I u. § 8, II] ab. Er kann auch im Einzelfall dem Direktorium und den Vorständen der LZBn Weisungen erteilen." (§ 6, I, Satz 2 u. 3).
Legislative Zusammensetzung	 Der Präsident (Vorsitzender) und Vizepräsident (Stellvertreter) der BBk, die weiteren Mitglieder des Direktoriums (höchstens 8) sowie die Präsidenten der (10) LZBn (§ 6, II; § 7, II; § 8, I).
Bestellung der Mitglieder	Der Präsident und der Vizepräsident der BBk sowie die weiteren Mitglieder des Direktoriums werden auf Vorschlag der BReg vom Bundespräsidenten ernannt. "Die BReg hat bei ihren Vorschlägen den ZBR anzuhören" (§ 7, III, Satz 1 u. 2). Die Präsidenten der LZBn werden auf Vorschlag des BR vom Bundespräsidenten ernannt. " Der BR macht seine Vorschläge auf Grund eines Vorschlags der nach Landesrecht zuständigen Stelle und nach Anhörung des ZBR" (§ 8, IV, Satz 1 u. 2 neue Fassung).
Amtsdauer der Mitglieder	Bei sämtlichen Mitgliedern des ZBR: 8 Jahre. Sie können ausnahmsweise auch für kürzere Zeit, mindestens jedoch für 2 Jahre bestellt werden (§ 7, III, Satz 3; § 8, IV, Satz 4).

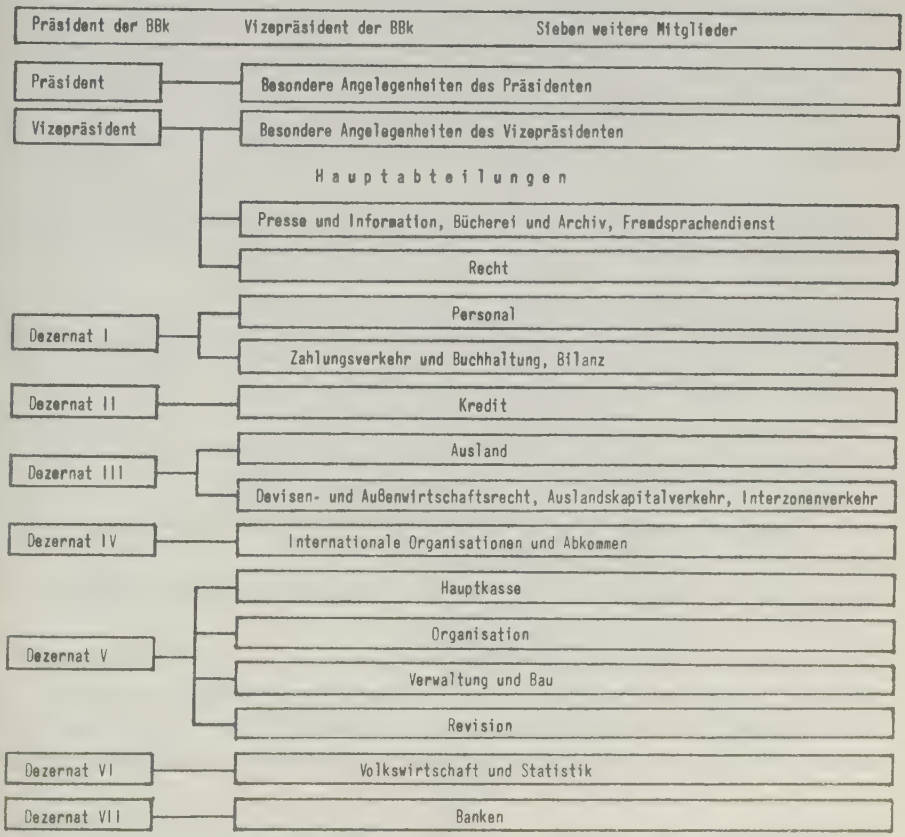
noch Übersicht 8: Entwurf des BT - Ausschusses für Geld und Kredit eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank - 2. Wahlperiode -

Zusammenarbeit mit der Bundesregierung	Die BBk "ist bei der Ausübung der Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, von Weisungen der BReg unabhängig" (§ 12, Satz 2). Die BBk "ist verpflichtet, unter Wahrung ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der BReg zu unterstützen" (§ 12, Satz 1). Die BBk hat die BReg in Angelgenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung zu beraten und ihr auf Verlangen Auskunft zu geben (§ 13, I Teilnahmeberechtigt an den Sitzungen des ZBR sind: sämtliche Mitglieder der BReg. Sie haben kein Stimmrecht, können aber Anträge stellen (§ 13, II, Satz 1 u. 2). Auf ein Verlangen der Vertreter der BReg ist die Beschlußfassung bis zu 2 Wochen auszusetzen (§ 13, II, Satz 3) Die BReg "soll" den Präsidenten der BBk zu ihren Beratungen über Angelegenheiten von währungspolitischer Bedeutung zuziehen (§ 13, III).

Exkurs zur Betriebsorganisation der Bundesbank [1]

Das Direktorium [2] befindet sich als zentrales Exekutivorgan am Sitz der Bundesbank in Frankfurt am Main. Die Betriebsorganisation beim Direktorium unterscheidet Dezernate, Hauptabteilungen, Abteilungen, Hauptgruppen und Gruppen. Die sieben Dezernate, denen zwölf der vierzehn Hauptabteilungen nachgeordnet sind, werden jeweils von einem der "weiteren Mitglieder" des Direktoriums geleitet. Die beiden restlichen Hauptabteilungen, zum einen für Presse und Information, Bücherei und Archiv, Fremdsprachendienst und zum anderen für Recht, sind direkt dem Vizepräsidenten der Bundesbank unterstellt. Die Aufteilung der Geschäftsbereiche auf die Mitglieder des Direktoriums ist folgender Übersicht zu entnehmen:

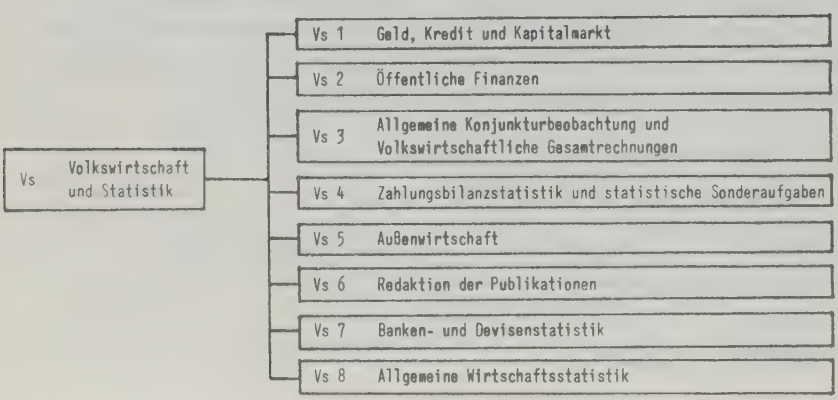
Übersicht 9: Die Organisation des DIREKTORIUMS der Deutschen Bundesbank [3]
(Stand: Mai 1967)



1) Die Ausführungen dieses Unterabschnittes gehen zurück auf HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die Deutsche Bundesbank, Frankfurt a.M. und Bonn 1967.
2) Vgl. hierzu HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 34.

Auf die dem Dezernat VI nachgeordnete Hauptabteilung Volkswirtschaft und Statistik soll noch näher eingegangen werden. Hierzu dient Übersicht 10. [1]

Übersicht 10: Die Untergliederung der Hauptabteilung Volkswirtschaft und Statistik beim DIREKTORIUM der Deutschen Bundesbank [2]



In der Abteilung Vs 1 werden Strukturfragen des Kredit- und Bankwesens bearbeitet, ferner Bankgeschäfte, Bankenliquiditat, Entwicklung und Bestimmungsgründe des Geldvolumens sowie der Kapitalmarkt beobachtet und analysiert.

In der Abteilung Vs 2 werden die Haushalte der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden), die Sozialhaushalte (Sozialversicherungen und Lastenausgleichsfonds) sowie die Haushalte der öffentlichen Unternehmen (insbesondere Bundesbahn und Bundespost) beobachtet und analysiert. [3]

In der Abteilung Vs 4 wird die Zahlungsbilanz der Bundesrepublik erstellt. Hierbei werden die einzelnen Teilbilanzen - von der Handelsbilanz abgesehen, der die Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes zugrunde liegt - auf Grund der bei der Bundesbank eingehenden Meldungen aufgestellt.

In der Abteilung Vs 5 werden die Teilbilanzen der deutschen Zahlungsbilanz, Zahlungsbilanzen des Auslandes sowie die Geld- und Kapitalmärkte beobachtet und analysiert.

Die Abteilung Vs 6 ist insbesondere für die Redaktion der Monats- und Geschäftsberichte der Bundesbank zuständig.

Die Abteilung Vs 7 ist zuständig für die "rechtsförmliche Anordnung" und methodische Vorbereitung statistischer Erhebungen, fur Fragen der Aufbereitung sowie für die Weiterentwicklung der statistischen Systematik.

In der Abteilung Vs 8 werden Statistiken auf dem Gebiet des Kapitalmarktes angefertigt sowie Konjunkturstatistiken des Statistischen Bundesamtes und ausländische Wirtschaftsstatistiken für die Zwecke der Bundesbank ausgewertet.

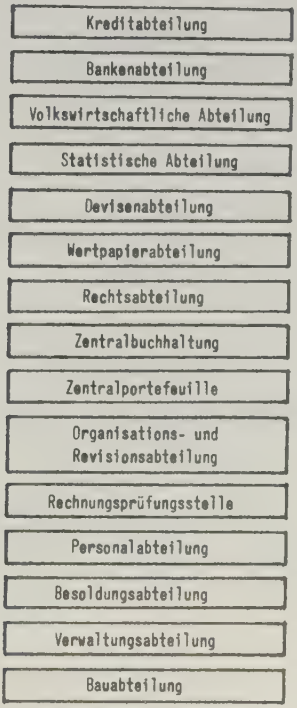
---

1) Vgl. HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 41 f. - Dort sind auf S. 100 ff. die Untergliederungen sämtlicher Hauptabteilungen in Abteilungen angegeben.
2) Vgl. HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 102.
3) Über die Abteilung Vs 3 werden von SEECK und STEFFENS keine näheren Angaben gemacht.

Mit Ausnahme der Landeszentralbank in Hessen, die ihren Geschäftsort in Frankfurt am Main hat, befinden sich sämtliche Hauptverwaltungen [1] der Bundesbank am Sitz der Landesregierungen. Die vom Bundesbankgesetz den Landeszentralbanken zugewiesenen Geschäfte werden "vorwiegend durch die Zweiganstalten" der Bundesbank ausgeführt. Somit konzentrieren sich die Landeszentralbanken auf die "Überwachung und Koordinierung der Tätigkeit der Zweiganstalten und die Bearbeitung von Grundsatzfragen und Verwaltungsangelegenheiten ihres Bereichs." Obwohl auf Grund der unterschiedlichen Größe der Hauptverwaltungen deren Organisation voneinander abweicht, können die Aufgaben einer Landeszentralbank - wie Übersicht 11 zeigt - durch folgende schematische Untergliederung erfaßt werden:

Übersicht 11: Die Abteilungen einer LANDESZENTRALBANK [2]

- in schematischer Darstellung -



Die Zweiganstalten der Bundesbank gliedern sich in Haupt- und Zweigstellen. Während die Zweigstellen jeweils einer Hauptstelle untergeordnet sind, unterstehen die Hauptstellen unmittelbar der zuständigen Landeszentral-

1) Vgl. HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 44.
2) Vgl. HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 103.

bank. Anfang 1967 hatte die Bundesbank 244 Zweiganstalten, die sich aus 60 Hauptstellen und 184 Zweigstellen zusammensetzten. [1] Die Zahl der Zweigstellen ist zum 1.4.1968 auf 174 zurückgegangen. [2] Die Verteilung der zum 1.4.1968 bestehenden Zweiganstalten auf die einzelnen Landeszentralbanken ist der Übersicht 12 zu entnehmen.

Übersicht 12: Regionale Aufgliederung der Zweiganstalten der Deutschen Bundesbank [3]

Hauptstellen (Zweigstellen)

Stand: 1.4.1968

LZB in BADEN-WÜRTTEMBERG	
Vorstand: Stuttgart	
Freiburg	(Lahr, Lörrach, Säckingen, Schwenningen, Villingen)
Heilbronn	(Mosbach, Schwäbisch Hall, Wertheim)
Karlsruhe	(Baden-Baden, Bruchsal, Bühl, Offenburg, Rastatt)
Konstanz	(Friedrichshafen, Ravensburg, Singen, Tuttlingen)
Mannheim	(Heidelberg, Weinheim)
Reutlingen	(Ebingen, Rottweil, Tübingen)
Stuttgart	(Esslingen, Ludwigsburg, Pforzheim, Schwäbisch-Gmünd, Sindelfingen, Waiblingen)
Ulm	(Aalen, Biberach, Göppingen, Heidenheim)
LZB in BAYERN	
Vorstand: München	
Augsburg	(Kaufbeuren, Kempten, Lindau, Memmingen, Nördlingen)
Hof	(Bayreuth, Coburg, Kulmbach, Marktredwitz)
München	(Bad Reichenhall, Garmisch-Partenkirchen, Ingolstadt, Rosenheim)
Nürnberg	(Ansbach, Bamberg, Erlangen, Fürth, Schwabach)
Regensburg	(Amberg, Deggendorf, Landshut, Passau, Straubing, Weiden)
Würzburg	(Aschaffenburg, Kitzingen, Miltenberg, Schweinfurt)
LZB in BERLIN	
Vorstand: Berlin	
Berlin	
LZB in BREMEN	
Vorstand: Bremen	
Bremen	(Bremerhaven)

1) HORST SEECK und GERNOT STEFFENS: Die BBk, S. 48.
2) Nach § 21 der Satzung der BBk beschließt der ZBR über die Errichtung und Schließung von Zweiganstalten. Vgl. auch § 10 BBkG.
3) Zusammengestellt nach BBk/GB 1967, S. 146 f.

LZB in der FREIEN und HANSESTADT HAMBURG

Vorstand: Hamburg

Hamburg	(Hamburg-Altona, Hamburg-Harburg)

LZB in HESSEN

Vorstand: Frankfurt a.M.

Darmstadt	(Bensheim)
Frankfurt	(Hanau, Offenbach)
Fulda	(Bad Hersfeld, Gelnhausen, Lauterbach)
Gießen	(Biedenkopf, Dillenburg, Friedberg, Marburg, Wetzlar)
Kassel	(Eschwege, Korbach)
Wiesbaden	(Limburg)

LZB in NIEDERSACHSEN

Vorstand: Hannover

Braunschweig	(Goslar, Helmstedt)
Göttingen	(Holzminden, Northeim, Osterode)
Hannover	(Celle, Hameln, Nienburg, Stadthagen)
Hildesheim	(Alfeld, Peine)
Lüneburg	(Cuxhaven, Uelzen)
Oldenburg	(Emden, Leer, Norden, Wilhelmshaven)
Osnabrück	(Lingen, Nordhorn)

LZB in NORDRHEIN-WESTFALEN

Vorstand: Düsseldorf

Aachen	(Düren, Jülich, Stolberg)
Bielefeld	(Detmold, Gütersloh, Herford, Lemgo)
Bochum	(Herne)
Bonn	(Euskirchen, Gummersbach, Siegburg)
Dortmund	(Iserlohn, Menden, Witten)
Düsseldorf	(Hilden)
Duisburg	(Duisburg-Hamborn, Emmerich, Moers, Wesel)
Essen	(Mülheim)
Gelsenkirchen	(Gelsenkirchen-Buer, Gladbach, Recklinghausen)
Hagen	(Altena, Gevelsberg, Lüdenscheid, Plettenberg)
Hamm	(Beckum, Soest, Unna)
Köln	(Köln-Mülheim, Neuß)
Krefeld	(Goch, Kleve)
Lippstadt	(Arnsberg, Neheim-Hüsten, Paderborn, Warburg)

Minden	(Bünde)
Mönchengladbach	(Rheydt, Viersen)
Münster	(Bocholt, Rheine)
Oberhausen	
Remscheid	(Opladen, Solingen, Solingen-Ohligs)
Siegen	(Olpe)
Wuppertal-Elberfeld	(Velbert, Wuppertal-Barmen)

LZB in RHEINLAND-PFALZ

Vorstand: Mainz

Kaiserslautern	(Pirmasens, Zweibrücken)
Koblenz	(Andernach, Betzdorf, Höhr-Grenzhausen, Mayen, Neuwied, Remagen)
Ludwigshafen	(Landau, Neustadt, Speyer)
Mainz	(Bad Kreuznach, Bingen, Idar-Oberstein, Worms)
Trier	(Bitburg, Traben-Trarbach)

LZB im SAARLAND

Vorstand: Saarbrücken

Saarbrücken	(Neunkirchen, Saarlouis, St. Ingbert)

LZB in SCHLESWIG-HOLSTEIN

Vorstand: Kiel

Flensburg	(Heide, Husum, Schleswig)
Kiel	(Eckernförde, Itzehoe, Neumünster, Rendsburg)
Lübeck	(Elmshorn, Neustadt)

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

Bücher, Aufsätze und Artikel

Achterberg, Erich
Die Macht der Notenbank, in: ZKW, 1. Jg. (1948), S. 151 ff.

Aichberger, Friedrich (Hrsg.)
Reichsversicherungsordnung, Textausgabe, München 1968 (Loseblattausgabe, Stand: 1.3.1968)

Andreae, Wilhelm
Geld und Geldschöpfung, Mit einem Anhang: Der Staat und die Notenbanken, Stuttgart und Wien 1953

Andreas, Kurt
Deutsche Bundesbank, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 2. Band, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S. 572 ff.

Arndt, Erich
Staat und Notenbank in der Wirtschaftspolitik, Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, hrsg. von Rudolf Gunzert, Harald Jürgensen und Alfred Kruse, 6. Jg., Nr. 6/1967

Arndt, Erich
Ziele und Wege der Stabilitätspolitik und der Gestaltungsspielraum der Notenbank, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, hrsg. von Heinz-Dietrich Ortlieb und Bruno Molitor, 13. Jahr, Tübingen 1968, S. 100 ff.

Arndt, Hans-Joachim
Politik und Sachverstand im Kreditwährungswesen, Die verfassungsstaatlichen Gewalten und die Funktion von Zentralbanken, Berlin 1963

Aschheim, Joseph
Price-Level Stability and Employment Act Objectives, in: The Relationship of Prices to Economic Stability and Growth, Compendium of Papers submitted by Panelists appearing before the Joint Economic Committee, March 31, 1958, 85th Congress 2d Session, Washington 1958, S. 23 ff.

Bach, G. L.
Federal Reserve Policy-Making, A Study in Government Ecomomic Policy Formation, New York 1950

Bach, G. L.

Federal Reserve Organization and Policymaking, in: The Federal Reserve System after Fifty Years, S. 1393 ff.

Barger, Harold

The Management of Money, A Survey of American Experience, Chicago 1964

Beck, Heinz

Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957, Kommentar, Mainz-Gonsenheim und Düsseldorf 1959

Belau, Bruno

Notenbanksystem und Grundgesetz, in: WM, Sonderbeilage zu Nr. 13 vom 29.3.1952

Bernauer, Engelbert

Staat und Notenbank, Autonomie und Koordination, Dissertation Freiburg i. Br. 1960

Bethusy-Huc, Viola von

Demokratie und Interessenpolitik, Wiesbaden 1962

BIZ (Hrsg.)

Acht europäische Zentralbanken, Eine Darstellung ihres Aufbaus und ihrer Tätigkeit, Frankfurt a.M. 1963

Board of Governors of the Federal Reserve System and the Unites States Treasury Department

The Federal Reserve and the Treasury: Answers to questions from the Commission on Money and Credit, prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963 (3. Printing October 1964)

Board of Governors of the Federal Reserve System

The Federal Reserve System, Purposes and Functions, 50th Anniversary Edition 1913-1963, 5. Edition, Washington 1963 (3. Printing November 1966)

Böckenförde, Ernst-Wolfgang

Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung, Eine Untersuchung zum Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1964

Bogen, Jules I.

The Federal Reserve System since 1940, in: Prochnow, Herbert V. (Hrsg.): The Federal Reserve System, New York 1960, S. 338 ff.

Braun, Wilhelm

Karl Schillers Einkommenspolitik der leichten Hand, Geschichte und Problematik des "runden Tischs der kollektiven Vernunft", in: IK 19.12.1968, S. 4

Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.)

Auszüge aus dem 'Douglas-Report' und aus der Enquete des Unterausschusses für Allgemeine Kredit- und Staatsschuldenpolitik (Patman-Ausschuß) des amerikanischen Kongresses, o.O., o.J.

Burns, Arthur F.

Prosperity without Inflation, New York 1957 (2. Printing March 1958)

Cairncross, A. K.

Monetary Policy in a Mixed Economy, Stockholm 1960

Carstens, Reimer

Die Aufwertungsdebatte, Kieler Studien, Band 63, Tübingen 1963

Clifford, A. Jerome

The Independence of the Federal Reserve System, Philadelphia 1965

Deutsches Industrieinstitut

Staat und Notenbank im Ausland, Material zum Zeitgeschehen, Nr. 25 vom 5. November 1956

Dosmar, K. J.

Portrait: William Mc Chesney Martin, Johnson in die Parade gefahren, in: Die Zeit, Wochenzeitung für Politik, Wirtschaft, Handel und Kultur 17.12.1965

Eucken, Walter

Grundsätze der Wirtschaftspolitik, hrsg. von Edith Eucken und K. Paul Hensel, 3., unveränderte Aufl., Tübingen und Zürich 1960

Eynern, Gert von

Die Unabhängigkeit der Notenbank, Vortrag anläßlich der Jahresfeier der Deutschen Hochschule Berlin am 15.1.1957, Berlin 1957

Fellner, William J.

Die Abstimmung wirtschaftspolitischer Ziele unter dem Beschäftigungsgesetz von 1946, in: Gerhard Colm (Hrsg.): Das Amerikanische Beschäftigungsgesetz, Vergangenheit und Zukunft, Eine Festschrift der National Planning Association, Washington, Zum zehnjährigen Bestehen des Gesetzes, Mit Beiträgen führender Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft der Vereinigten Staaten von Amerika, Aus dem Englischen übertragen im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung unter der Leitung von Albert Wissler, Berlin 1956, S. 115 ff.

Filusch, Bernhard

Entweder Inflation oder Wechselkursänderung, in: IK 31.8.1968 (BBk/Pr 4.9.1968, S. 4 f.)

Franzke, Hans-Ulrich

Geldhoheit und Währungssteuerung, Frankfurt a.M. 1964

Friedman, Milton

Should there be an Independent Monetary Authority? in: Leland B. Yeager (Hrsg.): In Search of a Monetary Constitution, Cambridge, Massachusetts 1962, S. 219 ff.

Friedman, Milton
Jacobson-Schwartz, Anna

A Monetary History of the United States 1867-1960, Princeton 1963

Fürst, Gerhard

Amtliche gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, 7. Jg. (1961), S. 259 ff.

Geisler, Rudolf P.

Notenbankverfassung und Notenbankentwicklung in USA und Westdeutschland, Eine vergleichende Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Problems der Zentralisation und Dezentralisation und des Verhältnisses von Staat und Notenbank, Berlin 1953

Gleske, Leonhard

Notenbankpolitik, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld, Bank- und Börsenwesen, hrsg. vom M. Palyi und P. Quittner, 2., unveränderte Aufl., Band 2, Frankfurt a.M. 1958, S. 1215 ff.

Hahn, L. Albert

Zahlungsbilanz und Kapitalexprt, in: L. Albert Hahn: Geld und Kredit, Währungspolitische und konjunkturtheoretische Betrachtungen, Frankfurt a.M. 1960, S. 262 ff.

Hahn, Oswald

Die Währungsbanken der Welt, Band I: Institutionen und Organe Band II: Die Abhängigkeiten der Zentralbankleitung, Stuttgart 1968

Hahn, Paul

Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, Kurzkommentar, Bonn o.J. (1957)

Hankel, Wilhelm

DM-Aufwertung ist keine Lösung, in: HB 13./14.9.1968, S. 13

Hansmeyer, Karl-Heinrich
Der öffentliche Kredit, Frankfurt a.M. 1965

Harden, Josef
Trotz Johnson steigen die Zinsen, in: VW 26.11.1965, S. 2582 f.

Hastings, Delbert C.
Robertson, Ross M.
The Mysterious World of the Fed, in: The Federal Reserve System after Fifty Years, S. 1519 ff.

Henckel, Hans
Grundgesetz und Notenbank, in: WM, Sonderbeilage zu Nr. 27 v. 5.7.1952

Hettlage, Karl Maria
Über Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, in: Mitteilungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Juli 1956

Heuser, Carl Otto
Bundesbankgesetz zurückstellen! in: HB 8./9.3.1957, S. 2

Horvitz, Paul M.
Monetary Policy and the Financial System, Englewood Cliffs, N.J. 1963 (3. Printing March 1964)

Jecht, Horst
Die Gefährdung der Währung durch den Staat, in: Vom Wert des Geldes, Eine Vortragsreihe, Das Heidelberger Studio, Eine Sendereihe des Süddeutschen Rundfunks, Stuttgart 1961, S. 55 ff.

Kirschen, E. S. u.a.
International vergleichende Wirtschaftspolitik, Versuch einer empirischen Grundlegung, Berlin 1967

Klein, Franz
Das Bundesministerium der Finanzen, Frankfurt a.M. und Bonn 1966

Knipe, James L.
The Federal Reserve and the American Dollar, Problems and Policies 1946-1964, Chapel Hill 1965

Koch, Woldemar
Die finanzpolitischen Mittel des Stabilisierungsgesetzes, in: Alfred Eugen Ott (Hrsg.): Fragen der wirtschaftlichen Stabilisierung, S. 38 ff.

Köhler-Rieckenberg, Ingeborg

Vereinigte Staaten von Amerika, in: Die institutionelle Verankerung von Instrumenten der Konjunkturpolitik in neun europäischen Ländern und in den Vereinigten Staaten von Amerika, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 3, Berlin 1958, S. 194 ff.

Köllner, Lutz

Notenbanken im Dienste staatlicher Beschäftigungsfinanzierung, Gedanken zur Bedeutung währungsinstitutioneller Fragen der jüngsten Vergangenheit, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 111 (1955), S. 473 ff.

Könneker, Wilhelm

Vom zentralbanksystem zur Deutschen Bundesbank, in: ZKW, 10. Jg. (1957), S. 796 ff.

Könneker, Wilhelm

Aufgaben der Bankpolitik, in: ZKW, 12. Jg. (1959), S. 13 ff.

Könneker, Wilhelm

Staat und Notenbank im Wandel der Nachkriegswirtschaft, in: ZKW, 19. Jg. (1966), S. 114 ff.

Könneker, Wilhelm

Die Deutsche Bundesbank, Frankfurt a.M. 1967

Koester, Hans-Georg von

Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, in: Sparkasse, Zeitschrift des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, 74. Jg. (1957), S. 279 ff.

Lipfert, Helmut

Einführung in die Währungspolitik, 3., neubearbeitete Aufl., München 1967

Maunz, Theodor
Dürig, Günter

Grundgesetz, Kommentar, Band I und II, 2. Aufl., München und Berlin 1966

Meimberg, Rudolf

Einige Grundfragen der Geldpolitik und Notenbankverfassung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 169 (1958), S. 219 ff.

Meimberg, Rudolf

Der Geldwert im Widerstreit der Interessen, Frankfurt a.M. 1961

Miksch, Leonhard
Die künftige Bundes=Bank, in: ZKW, 2. Jg. (1949), S. 517 ff.

Möller, Alex
Bundesbank - Hüterin der Währung, in: Versicherungswirtschaft, Halbmonatsschrift der Deutschen Individualversicherung, 11. Jg. (1956), S. 479 ff.

Möller, Alex (Hrsg.)
Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und Art. 109 Grundgesetz, Kommentar unter besonderer Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte, Hannover 1968

Moeller, Hero
Geldpolitische Verantwortung, in: ZKW, 17. Jg. (1964), S. 1049 ff.

Mundorf, Hans
Hagelstein, Bert
Interview mit Blessing, in: IK, 31.12. 1968, S. 5

Muthesius, Volkmar
Die Notenbank im Bundesstaat, in: ZKW, 2. Jg. (1949), S. 535 ff.

Muthesius, Volkmar
Hände weg vom Bundesbankgesetz! in: ZKW, 18. Jg. (1965), S. 1114 f.

Ott, Alfred Eugen (Hrsg.)
Fragen der wirtschaftlichen Stabilisierung, Ringvorlesung gehalten von Mitgliedern der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Universität Tübingen, Sommersemester 1967, Tübingen 1967

Pfleiderer, Otto
Die Notenbank im Spannungsfeld von Wirtschafts- und Finanzpolitik, in: Interdependenzen von Politik und Wirtschaft, Beiträge zur Politischen Wirtschaftslehre, Festgabe für Gert von Eynern, Berlin 1967, S. 563 ff.

Prior, Harm
Die interministeriellen Ausschüsse der Bundesministerien, Eine Untersuchung zum Problem der Koordinierung heutiger Regierungsarbeit, Stuttgart 1968

Prochnow, Herbert V. (Hrsg.)
The Federal Reserve System, New York 1960

Randel, Edgar
Das Bundesministerium für Wirtschaft, Frankfurt a.M. und Bonn 1966

Reagan, Michael D.
The Political Structure of the Federal Reserve System, in: American Political Science Review, Vol. LV (1961), S. 64 ff., wiederabgedruckt in: James A. Crutchfield, Charles N. Henning und William Pigott: Money, Financial Institutions, and the Economy, A Book of Readings, Englewood Cliffs, N.J. 1965, S. 217 ff.

Reagan, Michael D.
The Internal Structure of the Federal Reserve: A Political Analysis, in: Monetary Management, Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963, S. 361 ff.

Riek, Werner
IK-Gespräch mit Manfred Schäfer, in: IK 7.12.1968, S. 5

Rittershausen, Heinrich
Die Zentralnotenbank, Ein Handbuch ihrer Instrumente, ihrer Politik und ihrer Theorie, Frankfurt a.M. 1962

Roeper, Hans
Geschichte der D-Mark, Frankfurt a.M. 1968

Roeper, Hans
Zuviel Kapitalexport? in: FAZ 29.10.1968, S. 15

Roeper, Hans
Ränkespiel um die Bundesbank, in: FAZ 2.12.1968, S. 13

Rosenstiel, Frederick H.
Entrüstungssturm in Washington, in: FAZ 13.12.1965, S. 13

Rosenstiel, Frederick H.
Der höhere Zins in Amerika, in: FAZ 7.1.1966, S. 23

Rosenstiel, Frederick H.
Das Hin und Her der Steuer- und Kreditpolitik, in: FAZ 23.5.1967

Rosenstiel, Frederick H.
Schärfere Kreditbremsen in Amerika, in: FAZ 16.1.1969, S. 11

Rosenstiel, Frederick H.
Kritik am Federal Reserve System, in: FAZ 19.2.1969, S. 13

Samm, Carl-Theodor
Die Stellung der Deutschen Bundesbank im Verfassungsgefüge, Berlin 1967

Scharnberg, Hugo

Notwendigkeiten und Möglichkeiten der Konjunkturpolitik, in: ZKW, 13. Jg. (1960), S. 539 ff.

Schmidt, Willi

Streifzug durch die deutsche Notenbankliteratur, in: ZKW, 6. Jg. (1953), S. 510 ff.

Schmidt, Willi

Das Bundesbankgesetz, in: ZKW, 9. Jg. (1956), S. 698 f.

Schmidt, Willi

Die Bundesbank, in: ZKW, 10. Jg. (1957), S. 596 ff.

Schmidt, Willi

Deutsche Bundesbank, in: BIZ (Hrsg.): Acht europäische Zentralbanken, Eine Darstellung ihres Aufbaus und ihrer Tätigkeit, Frankfurt a.M. 1963, S. 65 ff.

Schmölders, Günter

Das Problem der Koordinierung von Geld- und Finanzpolitik im Hinblick auf die Sicherung stetigen Wirtschaftswachstums, in: Finanz- und währungspolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachtums, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Band 15, Berlin 1959, S. 269 ff.

Schmölders, Günter

Die Politiker und die Währung, Bericht über eine demoskopische Untersuchung der Meinungsbildung in Finanz- und Währungsfragen im Dritten Deutschen Bundestag, Frankfurt a.M. 1959

Schmölders, Günter

Gutes und schlechtes Geld, Geld, Geldwert und Geldentwertung, Frankfurt a.M. 1968

Schmölders, Günter

Geldpolitik, 2., neu bearbeitete Aufl., Tübingen und Zürich 1968

Schubert, Werner

Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank, in: Der Betriebs-Berater, Zehntagedienst für Wirtschafts-, Steuer- und Sozialrecht, 12. Jg. (1957), S. 829 ff.

Schuppler, Edith

Die Unabhängigkeit der Notenbank, Wien 1962

Schuster, Leo

Zentralbankpolitik und Bankenaufsicht in den EWG-Staaten, Köln und Opladen 1967

Seeck, Horst
Steffens, Gernot

Die Deutsche Bundesbank, Frankfurt a.M. und Bonn 1967

Shapiro, Eli
Solomon, Ezra
White, William L.

Money and Banking, 5. Edition New York, Chicago, San Francisco, Atlanta, Dallas, Montreal, Toronto, London 1968

Slichter, Sumner H.
Luedicke, Heinz

Creeping Inflation - Curse or Cure? A Debate between Sumner H. Slichter and Heinz Luedicke, New York 1957

Smith, Warren L.

The Instruments of General Monetary Control, in: National Banking Review, I, September 1963, S. 47 ff, wiederabgedruckt in: Warren L. Smith und Ronald L. Teigen (Hrsg.): Readings in Money, National Income and Stabilization Policy, Homewood Illinois 1965 (5. Printing April 1967), S. 210 ff.

Smith, Warren L.
Teigen, Ronald L. (Hrsg.)

Readings in Money, National Income and Stabilization Policy, Homewood Illinois 1965 (5. Printing April 1967)

Spindler, Joachim von

Der Kampf um die Bundesnotenbank, in: ZKW, 10. Jg. (1957), S. 167 ff.

Spindler, Joachim von
Becker, Willy
Starke, O.-Ernst

Die Deutsche Bundesbank, Grundzüge des Notenbankwesens und Kommentar zum Gesetz über die Deutsche Bundesbank, 2., erweiterte Aufl., Stuttgart 1960

Starke, O.-Ernst

Die Stellung der Notenbank im Staatsgefüge (unter Berücksichtigung des Bundesbankgesetzentwurfs) - Ein Beitrag zum Begriff der Unabhängigkeit der Notenbank - in: WM, 11. Jg. (1957), S. 75 ff.

Stern, Klaus
Münch, Paul

Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I, S. 582), Kommentar, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1967

Strauß, Franz Josef

Zur Kreditfinanzierung in der mehrjährigen Finanzplanung 1968 bis 1972, in: BReg/Bull 4.9.1968, S. 929 ff.

Strickrodt, Georg

Verfassungsgarantierte Währung, in: ZKW, 5. Jg. (1952), S. 533 ff.

Stucken, Rudolf

Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914 bis 1963, 3. Aufl., Tübingen 1964

Stützel, Wolfgang

Ist die schleichende Inflation durch monetäre Maßnahmen zu beeinflussen? in: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 7, Berlin 1960, S. 10 ff.

Süsterhenn, Adolf

Grundgesetz und Bundesnotenbank, in: Festschrift für Wilhelm Laforet, München 1952, S. 177 ff.

Timberlake, Richard H. Jr.

Money, Banking, and Central Banking, New York, Evanston, London 1965

Trautmann, Walter

Organisationskompromiß der Deutschen Bundesbank, in: VW, 11. Jg. (1957), S. 1611 f.

Troeger, Heinrich

Haushaltspolitik und Notenbank, in: Friedrich Schäfer (Hrsg.): Finanzwissenschaft und Finanzpolitik, Erwin Schoettle von Freunden und Kollegen gewidmet, Tübingen 1964, S. 315 ff.

Uhlenbruck, Dirk

Die Grenzen der währungspolitischen Gefolgschaftstreue der Deutschen Bundesbank gegenüber der Bundesregierung, in: Der Betrieb, Wochenschrift für Betriebswirtschaft, Steuerrecht, Wirtschaftsrecht, Arbeitsrecht, 20. Jg. (1967), S. 1 ff.

U.S. Treasury Department

Treasury Views on Independence of the Federal Reserve, in: Warren L. Smith und Ronald L. Teigen (Hrsg.): Readings in Money, National Income and Stabilization Policy, Homewood Illinois 1965 (5. Printing April 1967), S. 244 ff.

Veit, Otto

Die Verantwortung der Notenbank, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 68 (1952 I), S. 147 ff.

Veit, Otto

Pecunia in ordine rerum, in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 6. Band, Düsseldorf und München 1954, S. 39 ff.

Veit, Otto

Der Wert unseres Geldes, Frankfurt a.M. 1958

Veit, Otto

Grundriß der Währungspolitik, 2., unveränderte Aufl., Frankfurt a.M. 1961

Vocke, Wilhelm

Gesundes Geld, Gesammelte Reden und Aufsätze zur Währungspolitik, 2. Aufl., Frankfurt a.M. 1956

Vosgerau, Hans-Jürgen

Wachstum und Stabilisierung, in: Alfred Eugen Ott (Hrsg.): Fragen der wirtschaftlichen Stabilisierung, S. 1 ff.

Wagenhöfer, Carl

Die Stellung der Notenbank im Staatsgefüge, in: Bayerische Staatszeitung, München 19.2.1960 (BBk/Pr 24.2.1960, S. 1 ff.)

Wagenhöfer, Carl

Währungspolitik und öffentliche Haushalte, in: ZKW, 17. Jg. (1964), S. 218 ff.

Wagenhöfer, Carl

Stabilisierung erfordert Vorleistung der öffentlichen Hand, in: ZKW, 19. Jg. (1966), S. 499 ff.

Warburton, Clark

Nonmember Banks and the Effectiveness of Monetary Policy, in: Monetary Management, Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963, S. 317 ff.

Weise, Herbert

Aktuelle Probleme der Geld- und Kreditpolitik in amerikanischer Sicht, Zum Bericht der Commission on Money and Credit, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 90 (1963 I), S. 148 ff.

Weise, Herbert

Probleme der Geld- und Kreditpolitik im Lichte des Radcliffe-Reports, Kieler Studien, Band 67, Tübingen 1964

Whittlesey, Charles R.

Power and Influence in the Federal Reserve System, in: Economica, New Series Vol. XXX (1963), S. 33 ff.

Whittlesey, Charles R.
Freedman, Arthur M.
Herman, Edward S.

Money and Banking: Analysis and Policy, 2. Edition, New York und London 1968

Wilbert, Rudolf

Ein Vorschlag zum Bundesbankgesetz, in: ZKW, 8. Jg. (1955), S. 145 ff.

Wildhagen, Karl

Englisch-Deutsches, Deutsch-Englisches Wörterbuch in zwei Bänden, Enzyklopädie, 15. Aufl., neu bearbeitet und erweitert von Will Héraucourt, Band I, Wiesbaden 1967

Wilson, Christopher W.

Regulations of the Board of Governors, in: Herbert V. Prochnow (Hrsg.): The Federal Reserve System, New York 1960, S. 251 ff.

Wolf, Harold A.

Monetary and Fiscal Policy, Columbus, Ohio 1966

Zeitel, Gerhard

Zur Währungspolitik der Deutschen Bundesbank, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 173 (1961), S. 169 ff.

2. Materialien

Allgemeine Statistik des Auslandes, Internationale Monatszahlen, Februar 1968 und Dezember 1968, hrsg. vom Statistischen Bundesamt Wiesbaden

Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn

Committee on the Working of the Monetary System, Report, Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, August 1959, London 1959, mit den Anlagebänden Minutes of Evidence, London 1960 und Principal Memoranda of Evidence, Vol. 1-3, London 1960

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 3. Band, Tübingen 1954

Entwurf der Freien Demokratischen Partei eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BT-Drucks. I/3929 vom 4.12.1952

Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes (Bundesbankgesetz), BT-Drucks. I/4020 vom 22.1.1953

Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über die Landeszentralbanken (Landeszentralbankgesetz), BT-Drucks. I/4240 vom 8.4.1953

Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BT-Drcks. II/2781 vom 18.10.1956

Entwurf der Abgeordneten Höcherl und Genossen eines Gesetzes über die Währungs- und Notenbank des Bundes und die Landeszentralbanken, BT-Drcks. II/2832 vom 7.11.1956

Entwurf des Bundestags-Ausschusses für Geld und Kredit eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BT-Drucks. II/3603 vom 31.5.1957 und Nachtrag zu II/3603 vom 1.7.1957

Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftliccen Stabilität, BT-Drucks. V/890 vom 2.9.1966

Entwurf des Bundestags-Ausschusses für Wirtschaft und Mittelstandsfragen eines Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, BT-Drucks. V/1678 vom 24.4.1967

Erklärung von Bundesbankpräsident Blessing zur Aufwertung der D-Mark auf der Pressekonferenz am 5.3.1961, BBk/Pr. 8.3.1961, S. 3f.

Erklärung von Bundeswirtschaftsminister Erhard zur Aufwertung der D-Mark auf der Pressekonferenz am 5.3.1961, BBk/Pr 8.3.1961, S. 1 ff.

Federal Reserve Act (approved December 23, 1913), as amended through November 5, 1966, With an Appendix containing Provisions of certain other Acts of Congress that affect the Federal Reserve System, Compiled under the Direction of the Board of Governors of the Federal Reserve System in its Legal Division

Federal Reserve Bulletins, hrsg. vom Board of Governors of the Federal Reserve System

Federal Reserve Independence, Senate Finance Committee Hearings: Investigation of the Financial Condition of the United States, Part 3, Washington 1957, S. 1361 ff., wiederabgedruckt in: Deane Carson (Hrsg.): Money and Finance, Readings in Theory, Policy and Institutions, New York, London, Sydney 1966, S. 227 ff.

The Federal Reserve System after Fifty Years, Hearings before the Subcommittee on Domestic Finance of the Committee on Banking and Currency, House of Representatives, 88th Congress, 2d Session, Washington 1964

Finanzberichte, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen

Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des GG vom 8.6.1967, BGBl. I, S. 581

Frankfurter Allgemeine Zeitung für Deutschland, D-Ausgabe

Geschäftsberichte der Deutschen Bundesbank

Gesetz über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Abkommen über den Internationalen Währungsfonds und über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung vom 28.7.1952, BGBl. II, S. 637.

Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26.7.1957, BGBl. I, S. 745 mit Änderungen (vgl. Übersicht 1 im Anhang)

Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14.8.1963 (BGBl. I, S. 685) mit Änderungen vom 8.11.1966 (BGBl. I, S. 633) und vom 8.6.1967 (BGBl. I, S. 582)

Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8.6.1967, BGBl. I, S. 582

Gesetz über Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung gemäß § 4 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Absich G) vom 29.11.1968, BGBl. I, S. 1255

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, BGBl. S. 1

Gutachten der Deutschen Bundesbank vom 21.7.1965, erstattet auf Wunsch des Bundesfinanzhofs "Das Ausmaß der Geldentwertung seit 1950 und die weitere Entwicklung des Geldwertes", in: BBk/MB März 1968, S. 3 ff.

Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft (WB-BWM) vom 3.6. und 8.7.1956 "Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung", in: WB-BWM: 4. Band: Gutachten vom Januar 1955 bis Dezember 1956, hrsg. vom BWM, Göttingen 1957, S. 34 ff.

Gutachten des WB-BWM vom 30.4.1957 "Wirtschaftspolitische Problematik der deutschen Exportüberschüsse", in: WB-BWM: 5. Band: Gutachten vom Januar 1957 bis März 1961, hrsg. vom BWM, Göttingen 1961, S. 22 ff.

Gutachten des WB-BWM vom 29.1.1966 "Ständige Preiserhöhungen in unserer Zeit", in: WB-BWM: 6. Band: Gutachten vom April 1961 bis März 1966, hrsg. vom BWM, Göttingen 1966, S. 71 ff.

Gutachten des WB-BWM vom 25.11.1967 "Zusammenhang zwischen außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Preisniveaustabilität", in: Jahreswirtschaftsbericht 1968 der BReg, BT-Drucks. V/2511 vom 25.1.1968, Anl. 2

Handbuch des gesamten Kreditwesens, gegründet von Walter Hofmann, 7. Aufl., völlig neu bearbeitet von Hermann Delorme und Herbert Schlicht, Frankfurt a.M. 1965

Handelsblatt, Deutsche Wirtschaftszeitung vereinigt mit Deutsche Zeitung, Düsseldorf

Industriekurier, Zeitung für Wirtschaft, Politik und Technik, Düsseldorf

Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SvR) 1964/65 "Stabiles Geld-Stetiges Wachstum", Stuttgart und Mainz 1965

Jahresgutachten des SvR 1965/66 "Stabilisierung ohne Stagnation", Stuttgart und Mainz 1965

Jahresgutachten des SvR 1966/67 "Expansion und Stabilität", Stuttgart und Mainz 1966

Sondergutachten des SvR über die Wirtschaftslage im Frühjahr 1967, BT-Drucks. 5. WP 1965 Nr. 1588 vom 21.3.1967

Jahresgutachten des SvR 1967/68 "Stabilität und Wachstum", Stuttgart und Mainz 1967

Jahresgutachten des SvR 1968/69 "Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung", Stuttgart und Mainz 1968

Jahreswirtschaftsbericht 1968 der Bundesregierung, BT-Drucks. V/2511 vom 25.1.1968

Die längerfristigen Forderungen in der Bilanz der Deutschen Bundesbank, in: BBk/MB Dezember 1965, S. 3 ff.

Monatsberichte der Deutschen Bundesbank

Monetary Management, Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1963

Money and Credit, Their Influence on Jobs, Prices, and Growth, The Report of the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J. 1961.

Notenbank- und Währungsgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, zusammengestellt von der Bank deutscher Länder Frankfurt a.M., o.J. (Stand: 1.12.1956)

Policy Declaration in Employment Act of 1946, abgedruckt in: Federal Reserve Act, Anhang, S. 292

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 9.3.1960 vor der Zürcher Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Zürich, BBk/Pr 10.3.1960, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 22.4.1960 auf der Jahresversammlung des Gesamtverbandes des Deutschen Groß- und Außenhandels in Frankfurt, BBk/Pr 25.4.1960, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 23.6.1960 auf dem Deutschen Raiffeisen-Tag in Köln, BBk/Pr 24.6.1960, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 28.9.1960 auf der Jahresversammlung des IWF und der Weltbank in Washington, BBk/Pr 4.10.1960, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 23.1.1961 vor dem Instituto per gli Studi di Politica Internazionale in Mailand, BBk/Pr 25.1.1961, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 8.12.1964 vor Mitgliedern der Technisch-Wissenschaftlichen Vereine in Köln, BBk/Pr 9.12.1964, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 3.9.1968 anläßlich der Feier des hundertfünfundzwanzigjährigen Bestehens der Volksbank Öhringen, BBk/Pr 6.9.1968, S. 1 ff.

Rede von Bundesbankpräsident Blessing am 21.10.1968 auf dem Deutschen Bankiertag in Düsseldorf BBk/Pr 23.10.1968, S. 1 f.

Rede von Bundeskanzler Adenauer am 23.5.1956 vor dem BDI in Köln, BdL/Pr 28.5.1956, S. 1 ff.

Rede von Bundeswirtschaftsminister Erhard in der 163. Sitzung des BR vom 5.10.1956, BT-Drucks. II/2781 vom 18.10.1956, Anl. 3

Rede von Bundeswirtschaftsminister Erhard zum Jahresende 1960, IK 31.12.1960 (BBk/Pr 9.1.1961, S. 1 f.)

Rede von Bundeswirtschaftsminister Schiller am 27.4.1968 zur Eröffnung der Messe in Hannover, BReg/Bull vom 30.4.1968, S. 417 ff.

Rede von Bundeswirtschaftsminister Schiller in der 197. Sitzung des BT vom 26.11.1968, BReg/Bull vom 28.11.1968, S. 1322 ff.

Regulation A: Advances and Discounts by Federal Reserve Banks, Hrsg. vom Board of Governors of the FRS (revised form effective February 15, 1955)

Regulation H: Membership of the State Banking Institutions in the Federal Reserve System, hrsg. vom Board of Governors of the FRS (revised form effective August 21, 1959, Printed November 1960 hierzu: Amendments effective August 1, 1963 und August 31, 1966

Rules of Organization and Procedure, hrsg. vom Board of Governors of the Federal Reserve System (Printed February 1962)

Satzung der Deutschen Bundesbank vom 27.11.1958, veröffentlicht im Bundesanzeiger vom 13.1.1959, S. 2

Schriftlicher Bericht des Abgeordneten Scharnberg, Vorsitzender des Ausschusses für Geld und Kredit, BT-Drucks. zu II/3603 vom 28.6.1957

Schriftlicher Bericht des Abgeordneten Elbrächter, Berichterstatter des Ausschusses für Wirtschaft und Mittelstandsfragen, BT-Drucks. zu V/1678 vom 3.5.1967

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1968, hrsg. vom Statistischen Bundesamt Wiesbaden

Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungs-Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BT-Drucks. II/2781 vom 18.10.1956, Anl. 2, S. 48 ff.

Stenographischer Bericht der 249. Sitzung des BT vom 4.2.1953

Stenographischer Bericht der 261. Sitzung des BT vom 28.4.1953

Stenographischer Bericht der 175. Sitzung des BT vom 30.11.1956

Stenographischer Bericht der 223. Sitzung des BT vom 4.7.1957

Stenographischer Bericht der 181. Sitzung des BR vom 19.7.1957

Die Verschuldung der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost, in: BBk/MB März 1966, S. 3 ff.

Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte, in: BBk/MB April 1967, S. 24 ff.

Der Volkswirt, Wirtschafts- und Finanzzeitung, Frankfurt a.M.

Vorzeitige Zahlungen auf die deutschen Verbindlichkeiten aus der Nachkriegswirtschaftshilfe, in: BBk/MB April 1961, S. 51 f.

Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Frankfurt a.M.

Lebenslauf

Am 29. April 1937 wurde ich in Stuttgart als Sohn des kaufmännischen Angestellten Karl Braun und seiner Ehefrau Elisabeth geb. Schumacher geboren.

1948 trat ich in das Zeppelin-Gymnasium in Stuttgart ein, an dem ich im Frühjahr 1957 die Reifeprüfung ablegte.

Vom April 1957 bis zum September 1959 war ich als kaufmännischer Lehrling in der Druckmaschinenfabrik J. G. Mailänder in Stuttgart-Bad Cannstatt tätig. Meine Lehrzeit endete mit der Kaufmannsgehilfenprüfung vor der Industrie- und Handelskammer Stuttgart.

Im Wintersemester 1959/60 nahm ich in Frankfurt a.M. das Studium der Volkswirtschaftslehre auf. Nach fünf Semestern wechselte ich zum Sommersemester 1962 nach Tübingen. Im Herbst 1964 legte ich in Tübingen die Diplomprüfung für Volkswirte ab. Meine akademischen Lehrer waren die Herren Professoren Arndt, Blind, Brandt, Johns, Kloten, Koch, Ott, Pohmer, Sauermann, Strecker und Veit.

Seit dem Diplom-Examen bin ich bei Herrn Professor Dr. Erich Arndt als wissenschaftliche Hilfskraft beschäftigt.

Ich bin seit 1964 verheiratet.

Druck: Polyfoto Dr. Vogt KG
Stuttgart 1, Königstraße 19 a
Telefon 29 10 63

Druck: Polyfoto Dr. Vogt KG
Stuttgart 1, Königstraße 19 a
Telefon 291063